Emergency Preparedness Canada

Protection civile Canada

Annual Review

1 9 8 7

Canada

88-04268/

© Minister of Supply and Services Canada 1988
Cat. No. D81-1/1987
ISBN 0-662-55852-9

Minister's Message

As Minister Responsible for Emergency Preparedness, I am pleased to present this account of the activities of Emergency Preparedness Canada (EPC) in 1987.

The *Annual Review* gives an overview of federal emergency planning and of the co-ordinative role EPC plays in working not only with international agencies, federal government departments, agencies and Crown corporations, but with the provincial organizations and through them, the municipalities. This review also highlights other facets of EPC: training and education, research and special projects, and public information.

People and events have combined to make 1987 a significant year for emergency preparedness. In the East, the floods in Quebec and New Brunswick were a reminder of how disasters can strike anywhere and at any time, and that we must always be ready to face them. In the West, the Edmonton tornado showed us once again that we can never take anything for granted and that serious planning can considerably reduce the impact of the unexpected.

Other more positive events have also made 1987 notable. The Government of Canada, as promised, introduced new, long overdue, emergencies legislation. *The Emergencies Act*, destined to replace the *War Measures Act*, will provide Canada with legislation reflecting its international reputation as one of the most democratic nations of the world. As for the *Emergency Preparedness Act*, by establishing Emergency Preparedness Canada as an independent agency of the federal government and providing a statutory basis for effective civil emergency preparedness, the federal government will be in a better position to respond to the needs of Canadians in an increasingly risky social and technological environment.

Perrin Beatty

Contents

Foreword 5

Federal Emergency Preparedness 6
- Emergencies Legislation 6

Federa -Provincial Initiatives 8
- Memoranda of Understanding 8
- Workers' Compensation Agreements 8
- Federal-Provincial Conference 9

Working With the Provinces and Territories 10
- Regional Offices 10
- Joint Emergency Preparedness Program 10
- Disaster Financial Assistance Arrangements 11

Federal Interdepartmental Planning 12
- National Emergency Agencies 12
- Emergency Manuals Updated 12
- Nuclear threat: a Civil Defence Planning Base 13
- Continuity of Government 13
- Defence White Paper and Civil Mobilization Planning 14
- Essential Records 14
- Vital Points Program 15

International Activities 16
- NATO 16
- Exercises 17

Training and Education 18
- Emergency Communications Symposium 18
- Federal-Provincial Training Conference 18
- Emergency Public Information Seminar 19

Research and Special Projects 20
- Research on Critical Resources 20
- Earthquake Vulnerability Analysis: Microzonation 20
- Monograph on Organizational Behaviour in Disasters 20
- Emergency Decision-Making Support Systems 21
- Simulation for Training Games 21
- Chemical Plume Forecasting Models 21
- Disaster Response Research 22
- Stuart Nesbitt White Fellowship 22
- Major Industrial Accident Co-ordinating Committee 23

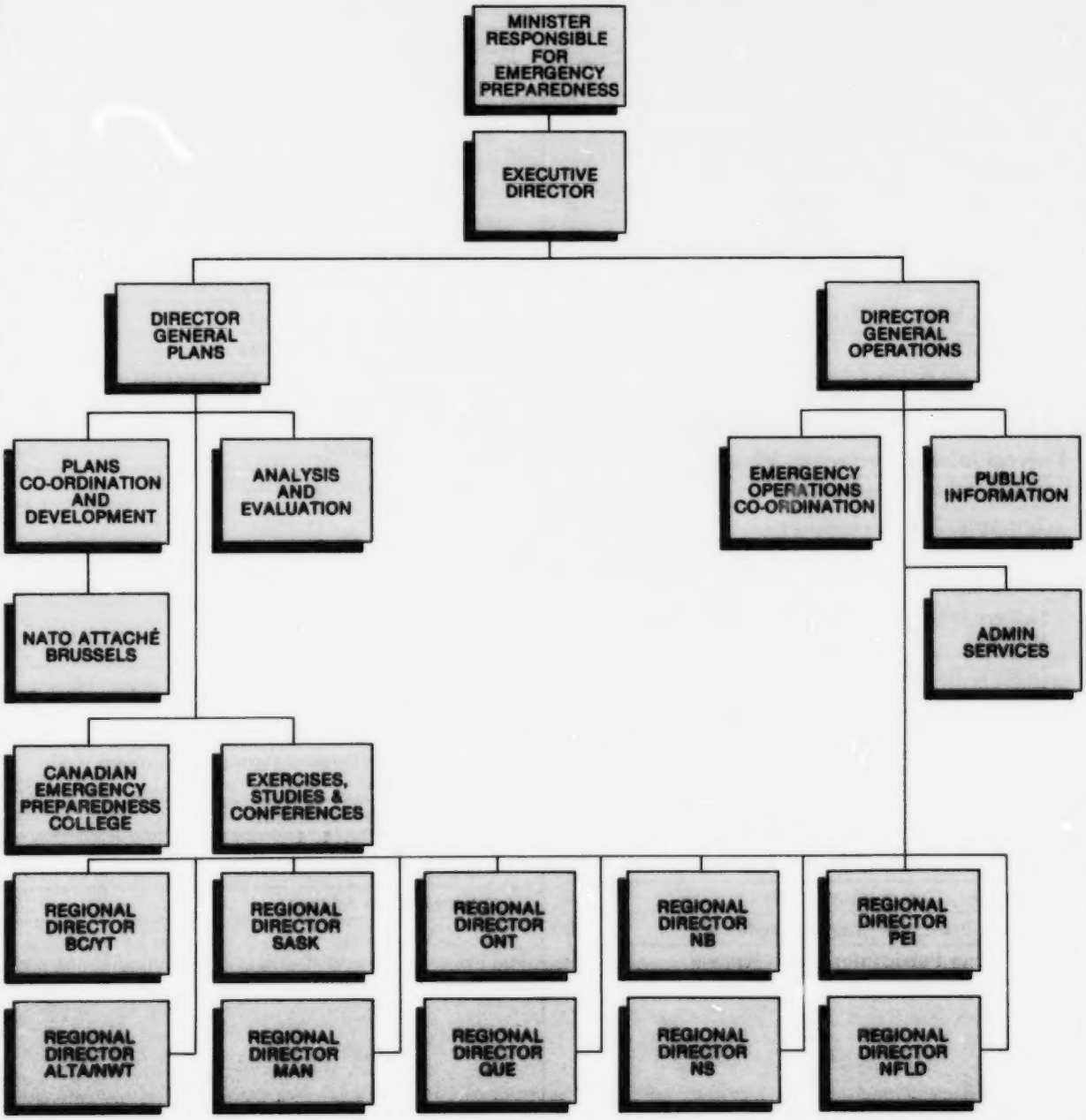
Public Information 24
- National Emergency Agency for Public Information 25

Administration 26
- Auditor General's Report 26
- Streamlining Operations 26
- Headquarters Relocation 26

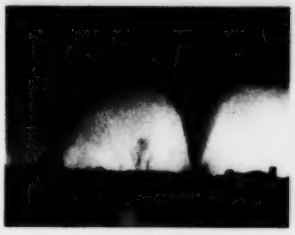
Conclusion 27
- Appendix A — Distribution of JEPP Funds 28
- Appendix B — Disaster Financial Assistance Arrangements 32
- Appendix C — Publications 33
- Appendix D — Training and Education Program 1987 35
- Appendix E — Addresses 36

Figure 1

Emergency Preparedness Canada



Foreword



Toronto Star Syndicate

For most Canadians July 31, 1987, was nothing more than the beginning of a long weekend. Across the country people were thinking about their holiday plans, about relaxing, getting away to the cottage, or playing a few rounds of golf. But for the citizens of Edmonton, July 31 was destined to go down as one of the most tragic dates in the history of Alberta. Late that Friday afternoon a tornado ripped through the northeastern section of the city killing 27 people, injuring more than 325 and leaving behind a trail of damage and destruction estimated at more than $330 million. Who among us can forget the media images of the devastated Evergreen Trailer Park or of the survivors sifting through the wreckage of their homes for a treasured memento?

Tragedies like the Edmonton tornado, and other emergencies such as the blizzards which immobilized Newfoundland in February, the floods which struck New Brunswick in April and Quebec in July, and toxic spills or explosions, are constant reminders that disasters are no respecters of time, person or place. They also remind us that fostering a spirit of emergency preparedness is a never-ending task.

One of the mandates of Emergency Preparedness Canada is to encourage a uniform standard of emergency preparedness across the country to reduce to a minimum the human suffering and loss of property often inherent in these events. This is done in a number of ways, including joint emergency preparedness projects with the provinces, through public information, training and education, and through sharing the results of research.

Because government cannot do it all, stress is placed upon self-reliance. The individual is the first line of defence and response. It is up to the individual to know what to do in case of fire or flood or electrical power failure in mid-winter. If the disaster is so severe that individuals cannot be expected to cope on their own, they look to their municipal services for help. If the emergency escalates beyond the response capacity of local resources, the provincial government may be asked for assistance.

Although ready to help at any time, the Government of Canada normally becomes involved in an emergency only when a provincial government asks for assistance. The exception is when the emergency or some aspect of it falls within the jurisdiction of the federal government.

Usually, EPC knows about a disaster before anyone asks for federal help. Its Situation Centre in Ottawa monitors emergencies all over Canada, enabling the government to spring into action when needed. Depending on the emergency, the most appropriate department is designated to take the lead on behalf of the Government of Canada, with other departments providing support.

EPC has 93 employees, two-thirds of whom are in Ottawa. The organization, which includes a regional office in each provincial capital, a teaching and administrative staff at the Canadian Emergency Preparedness College, Arnprior, Ont., and an attaché in the Canadian Delegation at NATO, Brussels, is headed by the Executive Director who reports to the Minister Responsible for Emergency Preparedness. Figure 1 outlines the structural organization of Emergency Preparedness Canada.

For the fiscal year 1987-88, EPC had a budget of $17.2 million. Of this sum, $9.5 million were for personnel, operating and maintenance costs, $1.2 million for capital costs, and $6.5 million for the Joint Emergency Preparedness Program. Financial aid in the wake of disasters does not come from EPC's own budget: funds are provided through supplementary estimates.

Federal Emergency Preparedness

Emergency Preparedness Canada co-ordinates federal civil emergency preparations to meet peacetime and wartime emergencies.

Each federal department, agency and Crown corporation is responsible for planning to respond to emergencies relating to its normal functions. For example, Transport Canada plans for assisting in possible disasters involving trains, ships and aircraft; Health and Welfare Canada plans for emergencies related to health; the Canadian Forces plan to make their varied capabilities available when needed.

EPC planners work with designated officials in each department to ensure these plans are as effective and as up to date as possible, acting as catalysts and co-ordinators to ensure there are no gaps or overlaps.

The governments of the provinces, of the territories and of Canada co-operate in many areas of emergency preparedness. An EPC Regional Director in each provincial capital is in constant touch with provincial and territorial emergency officials to promote a country-wide network of preparedness. EPC Regional Directors also have a role to play in helping administer the federal Disaster Financial Assistance arrangements (see page 11) and the Joint Emergency Preparedness Program (see page 10).

As well, EPC co-ordinates federal civil activities with our allies in the North Atlantic Treaty Organization, and in those stemming from bilateral agreements from our immediate neighbours in the United States.

Emergency Preparedness Canada develops policy proposals for consideration by the Minister and provides a chairperson and secretarial support for meetings of the Interdepartmental Committee on Emergency Preparedness. This Committee, comprising 18 Assistant Deputy Ministers, is chaired by EPC's Executive Director. It counsels the Minister on policy matters and ensures the application of government decisions related to emergency preparedness.

As well as taking active roles on three permanent interdepartmental consultative bodies,* EPC representatives lead and participate in numerous working groups and committees formed to address specific problems.

Emergencies Legislation

Canada, alone among the modern democratic nations and unlike its own provinces and territories, does not have suitable legislation to deal with national emergencies. It has a law whose scope is too broad and whose powers are too sweeping. This law, the *War Measures Act*, gives immense power to the government without safeguarding the rights of the individual.

Because of the recognized deficiencies of the current legislation and the government's obligation under the Constitution to ensure the safety of its citizens, the Minister Responsible for Emergency Preparedness introduced two Bills in the House of Commons on June 26, 1987: the *Emergency Preparedness Act* (Bill C-76) and the Emergencies Act (Bill C-77).

The *Emergencies Act* will, when passed, revoke the *War Measures Act*, an unjust and inadequate Act, and replace it with more appropriate legislation tailored to meet a range of national emergencies. The *Emergencies Act* will be subject to the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, the *Canadian Bill of Rights*, and will comply with the requirements of the *International Covenant on Civil and Political Rights*. In addition, the Act will be subject to other mechanisms designed to prevent abuses.

* The Interdepartmental Working Group is concerned with emergency planning matters of general interest to all departments; the Interdepartmental Civil Mobilization Planning Committee is interested primarily in planning for the National Emergency Agencies; and the Interdepartmental Exercise Co-ordinating Committee is responsible for co-ordinating the activities of federal departments during exercises involving national and international emergency plans.

Michael Theilmann

EPC senior managers (left to right): D.W. Hall, Director General (Operations); E.L. Shipley, Director General (Plans); and W.B. Snarr, Executive Director.

NEWS RELEASE / COMMUNIQUÉ

Emergency Preparedness Canada | Protection civile Canada

June 26, 1987

Immediate Release

WAR MEASURES ACT TO BE REPEALED, REPLACED BY NEW LEGISLATION

OTTAWA -- The Honourable Perrin Beatty, Minister Responsible for Emergency Preparedness, announced today that the federal government is repealing the War Measures Act, withdrawing the Emergency Planning Order of 1981 and introducing new federal emergencies legislation to replace them.

Mr. Beatty introduced the draft legislation in the House of Commons. The legislation comprises:

the Emergencies Act which will replace the War Measures Act with new and comprehensive, fully safeguarded legislation to be available in a national emergency

T. Scott Grant

The *Emergency Preparedness Act* will replace the Emergency Planning Order of 1981. This Order, revoked when the new legislation was presented in June, was often criticized both for its content and for its legal basis. It will also establish Emergency Preparedness Canada as an agency of the Public Service.

The *Emergency Preparedness Act* is a further indication of the federal government's desire to be ready and able to respond more appropriately to the needs of Canadians during emergencies in an environment of increasing complexity.

Bills C-76 and C-77 passed second reading November 2 and 16, respectively, and the review process by legislative committee began, thus bringing Canada much closer to other modern, democratic states which have had similar legislation for years.

Federal-Provincial Initiatives

Planning in co-operation with the provinces and the territories is an integral part of the federal government's emergency policy. To ensure a reasonably consistent level of emergency response across the country, EPC encourages joint planning with the provinces.

Memoranda of Understanding

Emergency Preparedness Canada has negotiated memoranda of understanding on emergency preparedness with most of the provinces and territories to provide a framework for intergovernmental co-operation. These agreements enunciate the fundamental principles of joint planning for emergencies and set out the functions and responsibilities of each order of government in emergency preparedness.

Memoranda of understanding have been signed with Yukon and the Northwest Territories and seven provinces: Newfoundland, New Brunswick, Prince Edward Island, Nova Scotia, Ontario, Manitoba and Saskatchewan.

Although differing slightly in detail, these agreements are substantially the same. In effect, each signatory government agrees to:

- an identification of those emergency preparedness tasks best undertaken by each order of government
- negotiate multi-annual projects within the framework of the Joint Emergency Preparedness Program
- participate in the administration of Disaster Financial Assistance arrangements in case of disaster
- create training and public information programs to support common objectives
- communicate freely all information relating to emergency preparedness
- share human and material resources in case of emergency
- consult on agreements with the United States concerning emergency planning and emergency preparedness in the border area.

Negotiations will continue in 1988 to conclude accords with the remaining provinces.

Workers' Compensation Agreements

The federal government is in the process of negotiating agreements on workers' compensation with each of the provinces and two territories to replace ones that have been in effect since the 1960s.

The agreements are intended to encourage the role of volunteers in emergency response activities, and provide for sharing the cost of compensation paid to volunteer emergency service workers who are injured or to the heirs of those who are killed while training for, or performing, emergency response duties. The federal government reimburses 75 per cent of payments made by the provincial workers' compensation boards for injury or death sustained by registered volunteer emergency services workers.

Nova Scotia was the first province to sign the new agreement in September 1986 and P.E.I., Saskatchewan, Newfoundland and Alberta all signed in 1987. Negotiations are continuing with the other provinces and territories and it is expected that similar agreements will be reached shortly.

In fiscal year 1986-87 the federal government contributed $9,322.01 under workers' compensation to the provinces of British Columbia ($5,537.54), Alberta ($1,837.50) and Nova Scotia ($1,946.97).

Federal-Provincial Conference

At least once a year Emergency Preparedness Canada organizes a conference to bring together senior federal, provincial and territorial representatives who work in the area of emergency planning and preparedness. In 1987 this forum was held in Lac Beauport, Que., February 12-13.

Topics discussed included a review of ongoing programs, among them recent developments in U.S./Canada planning; an assessment of the Chernobyl incident; reports from federal-provincial task forces on emergency management and news media co-ordination, Bhopal and dangerous goods training; National Emergency Agencies planning; search and rescue; and implications of the proposed radio licence policy.

Working with the Provinces and Territories

Regional Offices

EPC's Regional Directors are in daily contact with provincial and territorial planning officials. With offices in the provincial capitals, these regional managers help administer federal emergency planning programs, facilitate provincial participation in joint preparedness ventures, and ensure that federal emergency planning initiatives mesh with those being undertaken by the provinces and municipalities. They also stand ready to co-ordinate the federal response to emergencies within their respective regions should federal involvement be required, and to assist federal lead departments when they are named.

During 1987 EPC's Regional Directors were involved in a wide range of activities. Examples of these include federal-provincial (Saskatchewan and Alberta) agreements on support for Agriculture Canada's Foreign Animal Disease Eradication Plan; organization and co-ordination of the federal government's assistance to Canadians affected by severe disasters which occurred in the country; and chairing an interprovincial committee on emergency communications in Eastern Canada.

As well as co-ordinating the Joint Emergency Preparedness Program and the Disaster Financial Assistance arrangements in the provinces and territories, the Regional Directors participated in many provincial emergency training exercises, conferences, symposia and exhibitions.

Joint Emergency Preparedness Program

Funded at approximately $6.4 million annually, or approximately 25 cents per Canadian, the Joint Emergency Preparedness Program (JEPP) allows the Government of Canada, in consultation and co-operation with the provincial and territorial governments, to undertake or contribute to projects that enhance the national capacity to respond to emergencies.

Hydraulic Jaws of Life rescue equipment for Pilot Butte, Sask., was purchased with aid of JEPP funds.

Projects submitted by the provincial and territorial emergency response organizations are evaluated by EPC Regional Directors and senior managers according to established criteria. The financial contribution of the federal government is negotiated separately for each project approved and the funds are made available once the agreed conditions are met.

JEPP funds helped buy this fire-rescue truck for Wolfville, N.S.

In fiscal year 1986-87, $4,375,588.13 was committed and $3,941,428.19 paid out for approved projects submitted under JEPP. As of December 31, 1987, $5,136,981.63 had been committed from the 1987-88 budget, with three months remaining in the fiscal year.

As in the past, the 1987 activities favoured the:

- establishment and evaluation of emergency plans
- conduct of training programs
- purchase of communications and response equipment.

Projects financed under this Program to date in fiscal year 1987-88 are listed in Appendix A.

Disaster Financial Assistance Arrangements

Emergency Preparedness Canada is charged with administering, on behalf of the Government of Canada, the Disaster Financial Assistance arrangements.

These arrangements are intended to assist the provincial and territorial governments where the cost of dealing with a disaster would place an undue burden on the provincial or territorial economy.

Under these arrangements, the federal government provides, at the request of a province or territory, financial assistance in accordance with a formula based on provincial population (see Appendix B). Generally, payments are made to restore public works to their pre-disaster condition and to facilitate the restoration of basic, essential, personal property of private citizens, farmsteads and small businesses.

Under the formula, cost sharing begins when provincial expenditures in relation to a particular disaster exceed an amount equal to $1 per capita of the provincial population. When a province's expenditures exceed this level, the amount of federal financial assistance payable to a province rises progressively, as outlined in Appendix B.

In 1987, the federal government received five requests for assistance under these arrangements: one each from the governments of New Brunswick, Quebec, Manitoba, Alberta and British Columbia.

The Province of New Brunswick experienced flooding as a result of a sudden thaw and heavy rains in the spring. In July, Montreal was hit by severe rain storms that resulted in extensive flooding; and in the West, Alberta suffered severe tornado damage. During the same month, areas of northeastern British Columbia were affected by flooding caused by heavy rains. Since costs were subsequently determined to be below the threshold, the Manitoba request was withdrawn.

In addition to processing these new requests for assistance, the federal government paid out approximately $1.5 million in 1987 for recovery from disasters that occurred in previous years. Disaster Financial Assistance payments were made to Manitoba for damages caused by flooding in 1986 ($500,000), to the Northwest Territories for damages caused by flooding in Hay River in 1985 ($68,342), and to Newfoundland for a 1984 ice storm ($536,357) and for a 1983 flood ($400,000). These payments bring the amount paid by the federal government in post-disaster assistance since the arrangements' inception in 1970 to more than $108 million. This sum does not include a request now being processed for an advance payment of $2.75 million from New Brunswick for the 1987 floods.

Federal Interdepartmental Planning

National Emergency Agencies

While most of the emergencies that have occurred in Canada since Confederation have been dealt with satisfactorily by the government and/or private sector organizations involved, it is recognized that a **national** emergency could overload many of the country's systems providing goods and services. In addition, an international crisis that included the threat of war, with the ultimate threat of a nuclear attack on North America, would demand additional capabilities normally not required in peacetime. These two factors, with particular emphasis on the need to mobilize the country's resources to support the Canadian Forces in wartime, provide the rationale for the development of the 11 National Emergency Agencies.

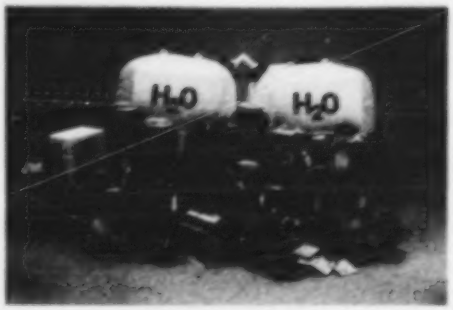
Each such Agency is responsible for a particular sector of Canadian life, and planning is the responsibility of the appropriate federal Minister as an extension of his or her normal role. Provincial governments and private sector institutions are important players in the planning process. Planning includes preparation for the National Emergency Agencies for Food, Energy, Transport, Industrial Protection, Health and Welfare Services, Housing, Communications, Human Resources, Financial Control, Public Information and Construction. As a general objective, planning staffs in each of the departments responsible for a National Emergency Agency are to develop plans and arrangements to the point where each Agency could be activated and brought to full readiness within 30 days. When operational, the National Emergency Agencies would permit centralized control and regulation, toward a common national purpose, of the Nation's essential resources, systems and services.

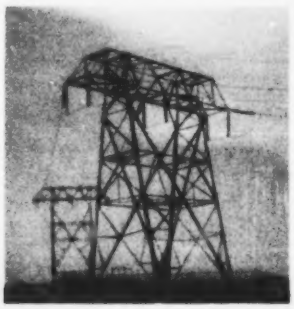
Plans for the National Emergency Agencies are important to NATO civil preparedness arrangements.

Emergency Manuals Updated

In 1987 Emergency Preparedness Canada began a complete review and updating of its manuals. To date the following have been republished:

- EPC 3/87 *Bomb Threat Manual*
- EPC 5/87 *The Government of Canada Alert Organizational Manual*
- EPC 12/87 *Guide to the Preservation of Essential Records*
- EPC 18/87 *Space Objects Contingency Plan*
- EPC 19/87 *Omnibus: an Emergency Warning Procedure for Public Service Employees of the National Capital Region*





Nuclear Threat: a Civil Defence Planning Base

We live in a nuclear age. Five nations have the ability to launch nuclear weapons, and others may have the ability to make them. As long as the possibility to use such weapons exists, emergency planners have to take this into account.

EPC is carrying out research to gather information that can be made available to all orders of government to help them plan for the ultimate threat. It is important that the information encompass all potential weapons effects from a range of scenarios.

Fallout from nuclear explosions anywhere in North America represents a possible threat to Canadians, and planning must take this into account. At the April U.S-Canada meeting with officials from the Federal Emergency Management Agency (FEMA), the FEMA approach to meeting such contingencies was discussed with EPC officials. The feasibility of Canadian planners using this model, or a similar one, is being assessed.

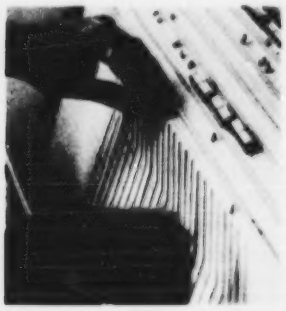
Continuity of Government

No emergency could be so devastating for Canada as a nuclear attack on North America. To be prepared for this specific threat, the Government of Canada has taken steps to ensure the continuing function of responsible government. EPC, with the participation of a number of other federal departments, is responsible for leading the program to ensure continuity of government. The program includes provision of a series of radiation-protected government headquarters for designated people whose functions are essential to democratic government.

The central headquarters of the emergency government network is at Carp, Ont., and there are six regional headquarters, one each in Nova Scotia, Quebec, Ontario, Manitoba, Alberta and British Columbia. Because of budgetary restrictions, the plan to provide regional headquarters in each province has never been completed. In the last few years, capital expenditures have been limited to repairing and maintaining existing installations. Nevertheless, some progress has been made toward establishing regional centres in provinces still lacking these facilities. For example, an emergency government headquarters will be constructed in the New Brunswick Forestry Complex being built in Fredericton. The building, expected to become operational early in 1989, will represent a new concept: the fallout-protected building will also serve as an operations centre for peacetime emergencies, and will include permanent offices for the EPC Regional Director and staff of the New Brunswick Emergency Measures Organization.

EPC and Supply and Services Canada have just completed a review of all materiel requirements for emergency government facilities. During 1987, EPC continued to evaluate proposed emergency rations (improved bulk-packaged freeze dried) to replace the individual ration packs now stored in the protected sites. Food tests (tastings), organized by EPC and National Defence's Directorate of Food Services, were made during exercises this year.

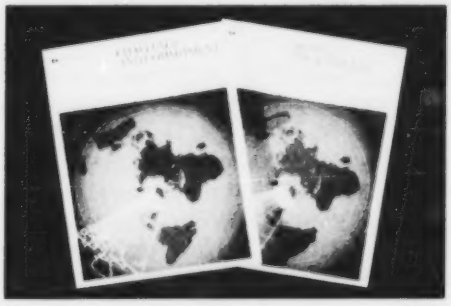
In December, EPC organized and conducted, with the help of the Canadian Federal Warning Centre in North Bay, Ont., a three-day exercise at Carp to test the ability of personnel to operate in a simulated nuclear attack.



Defence White Paper and Civil Mobilization Planning

In June 1987 the Minister of National Defence, who is also Minister Responsible for Emergency Preparedness, tabled the Defence White Paper, Challenge and *Commitment — A Defence Policy for Canada.*

Occupying a significant place in defence is the recognition of the need for civil mobilization planning and preparedness. "Mobilization" may be defined as the process by which the Canadian Forces and the country as a whole are brought to a state of readiness for war or other national emergency. This includes assembling and deploying human resources, supplies and materiel for active military service, support to the civil sector and our allies.



The Defence White Paper places a renewed emphasis on mobilization planning, an essential process that had lain dormant for more than 20 years. In essence, this policy statement provides the framework for a total defence concept that completely integrates the military capabilities of our armed forces with the civil resources of the nation.

After stressing the requirement for increased emphasis on civil preparations in the areas of transportation, communications, energy, food supply, medical services and construction, the White Paper singles out industrial preparedness as a critical element of total defence.

Civil involvement includes the development of national emergency arrangements for industrial production and active participation in the activities of the North American Defence Industrial Base Organization. These planning initiatives, supported by the activities of the Canadian Defence Preparedness Association and the Conference of Canadian Defence Associations, are directed toward developing plans that could produce a viable industrial base to sustain our military commitments if required, while also supporting the normal requirements of the civil sector. Three federal departments are heavily involved in this planning: Supply and Services Canada, National Defence and Regional Industrial Expansion.

EPC is an active participant in all these activities by virtue of its co-ordinating role in the development of national emergency plans to meet the demands of all national emergencies, including war. Eleven functional areas, including industrial preparedness, have been identified for particular attention in developing these arrangements.

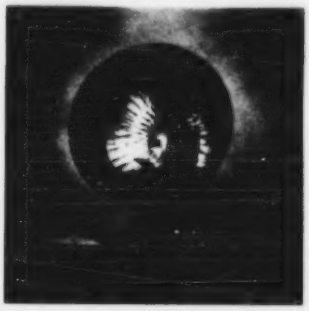
Planning is proceeding in all these areas with the renewed impetus provided by the Defence White Paper and the introduction in Parliament of Bill C-76, the *Emergency Preparedness Act.*

Essential Records

Emergency Preparedness Canada co-ordinates a federal government program to identify and preserve those records that would be essential for government operations during and after a nuclear attack.

In 1987, EPC renovated secure space at the Central Emergency Government Headquarters, Carp, Ont., made it available to the National Archives of Canada for storage of essential government records, and made arrangements for Archives to report on the status of the program during their audit of records management within the federal government.

EPC published and distributed a new *Guide to the Preservation of Essential Records.*



Vital Points Program

This program identifies vital facilities, plants and services that would have to be protected if national security were threatened. The Program is overseen by the Advisory Committee on Vital Points chaired by Emergency Preparedness Canada.

There are two categories of vital points. Those in Category I are few in number, and critical to the nation as a whole. They are generally federal government installations and because of their importance, the Office of the Solicitor General is responsible for protecting them in time of crisis.

Category II vital points are more numerous and their protection is the responsibility of the appropriate federal or provincial governments.

Computerized lists keep track of the installations and their status. Vital Points on the federal list are selected by government departments for approval and inclusion in the central inventory is confirmed by the Advisory Committee on Vital Points. Provincial Vital Points are identified by the provinces and details are forwarded through EPC Regional Directors.

In 1987 EPC spearheaded a thorough revision of the lists, pruning non-critical facilities, revising and reissuing the manual on Vital Points and issuing a contract to study how these Vital Points could best be guarded in wartime.

The Globe and Mail — John McNeill

International Activities

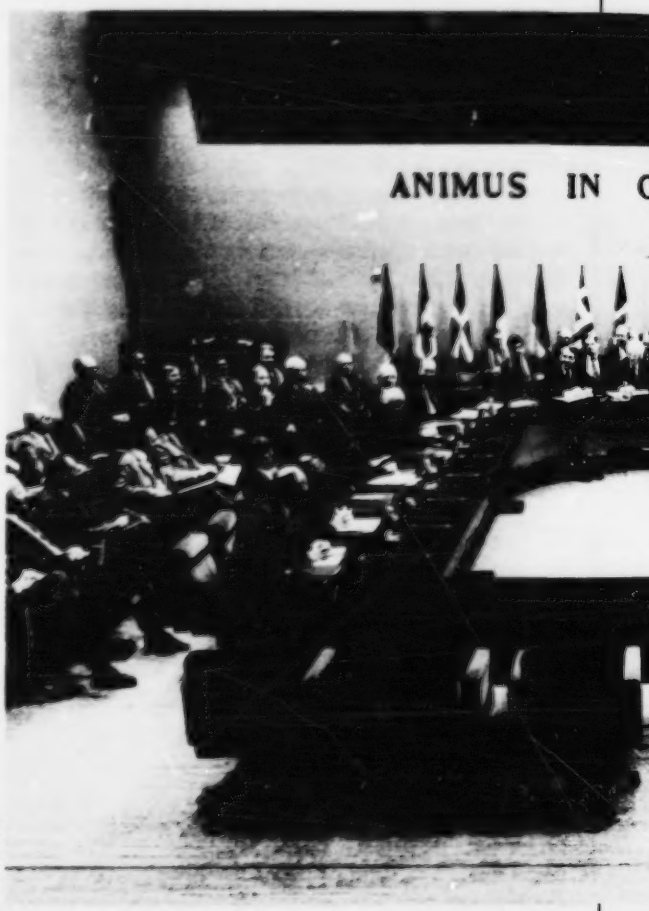
Just as the governments of Canada and the provinces and territories co-operate in planning to meet the effects of disasters, so do the Government of Canada and its allies. Peacetime disasters can often involve more than one country.

Given this requirement for international co-operation, it is not surprising that EPC's activities often extend beyond national boundaries. The agency co-ordinates Canada's civil emergency planning activities as a member of the North Atlantic Treaty Organization (NATO), and maintains a close working relationship with its neighbour and ally, the United States of America. It also exchanges information regularly with other countries to broaden international co-operation on emergency preparedness matters. For example, in 1987, EPC welcomed participants from the United States to a planning workshop, as well as visitors from Luxembourg who attended a course at the Canadian Emergency Preparedness College and toured EPC facilities.

This year again, EPC expertise was tapped when at the request of the Canadian International Development Agency, the Regional Director, British Columbia and Yukon, went to Colombia to advise authorities on planning to meet the effects of earthquakes.

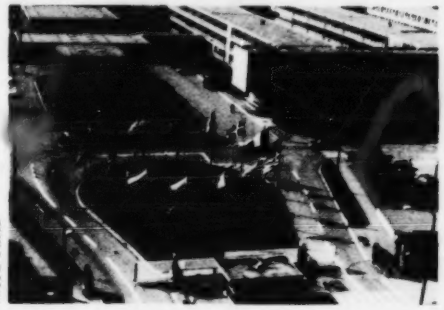
NATO

In the year under review EPC continued to co-ordinate Canada's participation in NATO civil emergency planning activities. The agency arranged for Canadian representation on civil emergency planning committees responsible for determining NATO's wartime resource requirements, and with developing plans and arrangements for NATO Civil Wartime Agencies to meet these requirements.



NATO Photo

The committee structure consists of a Senior Civil Emergency Planning Committee (SCEPC) reporting directly to the NATO Council on matters of policy, and eight supporting committees responsible for specific planning areas. These include ocean shipping, civil aviation, European inland surface transport, food and agriculture, petroleum resources, civilian industry, communications and civil defence.



NATO Photo

EPC maintains a permanent representative in the Canadian delegation at NATO headquarters in Brussels, Belgium, to consult with member nations and advise the ambassador on emergency preparedness matters. The agency's Executive Director represents Canada in plenary sessions of the SCEPC, and a senior official from headquarters in Ottawa attends the annual Civil Defence Committee meeting.

Designated emergency planning officers from other departments represent the federal government on the remaining committees, their participation co-ordinated by EPC. In 1987, as in previous years, EPC arranged for an interdepartmental review of all emergency planning position papers prepared for NATO meetings to ensure they were consistent with federal policy.

In other related activities, EPC participated in a NATO training course in Oberammergau, West Germany, on civil-military co-operation in wartime and several officials participated in NATO-conducted seminars.

Exercises

EPC's co-ordination of and participation in national and international exercises are increasing rapidly. In 1987 EPC co-ordinated, through the Interdepartmental Exercise Co-ordinating Committee, civil participation in the NATO Exercise WINTEX-CIMEX 87. There was more exchange than previously between Canada and the U.S.: staff from the Federal Emergency Management Agency came to Ottawa, while EPC staff went to Washington during the exercise.

EPC also helped design and took part in a joint exercise involving international terrorism which was played in Washington. Canada-U.S. co-operation in exercises has been greatly facilitated by the establishment, under the Canada-U.S. Consultative Agreement on Emergency Planning, of a Joint Exercise Working Group. Terms of reference for this Group were approved, jointly, by W.B. Snarr, Executive Director of EPC, and General Julius W. Becton, Jr., Director of the Federal Emergency Management Agency.

To round out the exercise year, a start was made on planning a national exercise, the first for some years. EPC, with the assistance of the Interdepartmental Exercise Co-ordinating Committee, will test the nation's capacity to respond to a national emergency in 1990.

Training and Education

As part of a continuing effort to promote and improve emergency preparedness in Canada, EPC conducts a training and education program at the Canadian Emergency Preparedness College in Arnprior, Ont. This program is designed to familiarize federal, provincial and municipal officials with the planning and operational requirements of meeting both peacetime and wartime emergencies.

Specific courses on the curriculum include Plans and Operations for Peacetime Disasters, Plans and Operations for War, Emergency Health and Social Services, Transportation of Dangerous Goods, Exercise Design, Emergency Operations, Radiological Defence, and Emergency Site Management. There is also a special course for mayors and elected officials to enhance their ability to participate in local emergency planning and response.

The College has an annual operating budget of $2.2 million, excluding salaries. All of the 103 courses and programs offered by the College are free of charge to selected participants and EPC pays for their accommodation and travel expenses. In 1987, more than 2,700 candidates from all parts of Canada came to EPC courses at the College. (Others came to other emergency-related courses given by federal departments.) This represented an increase of nearly 200 students from the previous year.

Emergency Communications Symposium

In addition to its regular training courses, EPC holds a major symposium annually to examine a selected emergency preparedness topic in depth. In 1987 the theme was "Emergency Communications," and it was presented in conjunction with the federal Department of Communications.

One hundred and fifty-five practitioners and managers in this field found the symposium a useful forum for exchanging ideas. Representatives from a variety of disciplines in Canada and the United States made presentations. Firms specializing in the field of telecommunications displayed their products.

While the topic of emergency communications was addressed in an all-hazards context, the symposium focussed on defining emergency communications requirements to support various aspects of emergency management.

Federal-Provincial Training Conference

The annual conference on training, held at the College in September, reviewed a broad range of cross-Canada training needs in emergency preparedness and response.

Major decisions taken at the conference were to:

- begin presenting a new Emergency Communications course in June 1988
- develop and deliver a new Emergency Public Information course for municipal information officers, to begin in September 1988
- phase out the Dangerous Goods Awareness training by Transport Canada in 1988
- continue to develop training videos to support College requirements as well as provincial community awareness programs
- better share with the provinces some of the College's training aids
- continue the special task force review of the 1985 Symposium on Training.

Revamped foyer of the Canadian Emergency Preparedness College (right) reflects EPC's corporate look based on a systems approach to design.

Emergency Public Information Seminar

A seminar was held in April to increase awareness among senior managers and emergency preparedness planners of the critical importance of having an up-to-date emergency public information plan.

Representatives from federal and provincial governments, industry and broadcasting made presentations and participated in exercises. Top Canadian journalists gave ideas on how to work with the media more effectively in managing emergencies.

Research and Special Projects

Research on Critical Resources

In 1987, a University of British Columbia research team funded by EPC completed a two-year program and submitted two reports on the application of the Input-Output approach to critical minerals in the context of mobilization of national resources.

A Critical Resource Impact model was developed and illustrated on a small scale. A number of market allocation scenarios for key resources was also presented. The important aspect of substituting critical materials in protracted disruption of supplies was further investigated through field work involving three Canadian steel plants. A substitution preparedness approach was presented in which technical assessment methods could be merged with Leontieff's Input-Output methods. The research results were referred to the Interdepartmental Sub-Committee on Input-Output Applications for evaluation.

Earthquake Vulnerability Analysis: Microzonation

In an emergency preparedness context, microzonation and multiple risk mapping (i.e. looking at areas at risk bit by bit), are favourite tools for vulnerability assessment and loss prediction. A Laval University team has been commissioned by EPC to develop and demonstrate a methodology for seismic zonation combining three types of data: slope stability, soil liquefaction potential and soil characterization through seismic wave amplification levels.

This pilot two-year study will apply the method to the Quebec City area, the largest urban community 60 miles west of Charlevoix County, where historically severe earthquakes have occurred and where high levels of seismic activity have been monitored for years. The study will also address the applicability of the methodology to other earthquake-prone areas in Canada.

Monograph on Organizational Behaviour in Disasters

After more than a decade of sponsoring continuing disaster research and field work on a wide range of disasters, EPC has accumulated a significant body of knowledge on disaster communications, on responders' performance and on victims' attitudes in such circumstances. In evacuation, for example, research has led to a better understanding of the whole process of the behaviour of evacuees and associated problems.

The principal investigator in carrying out those studies, Prof. Joe Scanlon of Carleton University's School of Journalism, has been commissioned by EPC to produce a compendium of findings and observations on the behaviour of organizations in disasters, based mostly on Canadian sources. Currently on sabbatical leave at the Disaster Research Center in Delaware, Md., Prof. Scanlon will use the most recent models available to explain his key findings. The monograph will be widely disseminated within the emergency preparedness community and should serve as valuable training support material at the Canadian Emergency Preparedness College.

Canapress

Emergency Decision-Making Support Systems

In 1987, developmental work in this area focussed mainly on responders' requirements, their need for topographical and conventional databases, and the growing importance of multi-media work stations in emergency management.

A study completed for EPC by a firm of consultants has produced a comprehensive analysis and plan for such systems. Given the rather high cost of the proposed developmental plan, potential partners and co-sponsors from the federal emergency community have been contacted and discussions held with interested firms, trying to secure financial and technical support.

To gain a better understanding of the need for graphic representation, EPC has acquired a computer-assisted map display system to evaluate the concept. In line with EPC's policy to share information on emergency decision support systems, the design selected for the software should cater to a wide range of field applications while taking into account the technical and financial capabilities of likely users.

Simulation for Training Games

Emergency training games, similar to war or business games, require the simulation of highly realistic disasters. To achieve realistic play, resource management and events control must be conducted with accuracy at a real-life pace. To that end, and to reduce the burden on the game directing staff, EPC has developed and installed computer-aided simulation at the Canadian Emergency Preparedness College.

The threefold objective of this project is to provide users with a common up-to-date database for resources, events and maps; to enable the head controller of the game to inject events and broadcast messages and data over the College's audio-visual

system to selected players; to allow the use of automated play rules and to present realistic effects, thereby reducing the assessors' workload.

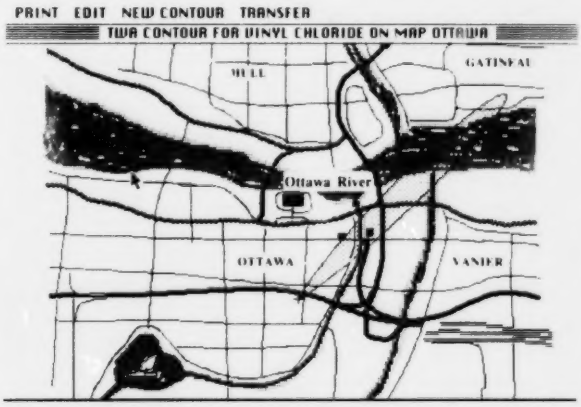
So far, the host software system along with necessary maps have been acquired, and a local area network comprising seven work stations is being installed.

On the rule development side, a model for road traffic is in production, and the feasibility of using expert systems to forecast the health and requirements of victims is being researched at the University of Ottawa.

Chemical Plume Forecasting Models

The needs of emergency planners and responders for computer-based models for the representation of chemical spill effects have triggered significant development and assessment in the last 18 months.

The Hazard 3.0 model, downsized for use on microcomputers by researchers at the University of Manitoba, has been installed in the EPC Situation Centre. The U.S. National Oceanographic and Atmospheric Agency's system, nicknamed "CAMEO," has generated interest, and an interdepartmental working group in Canada is looking into its application for forecasting and monitoring plumes resulting from chemical spills.



The Hazard 3.0 and CAMEO systems are based on conventional analytical methods. The System-Expert approach, however, might offer responders more appropriate assistance in forecasting plumes and in applying mitigation measures. The Alberta Research Council, jointly with the Alberta Public Safety Services, and EPC (through Joint Emergency Preparedness Program funding) has developed an Expert-System prototype to deal with dangerous goods incidents. This promising initiative can be used not only to suggest measures and precautions to be taken in situations where initial information is incomplete, but may also be useful in training.

Disaster Response Research

EPC's continuing sponsorship of disaster research in universities took a slightly different orientation this year.

In the past the accent has been on network observation, which, although limited in scope, provided, and is still providing, planners and trainers with first-class factual material. The accumulated observations and analyses constitute a mass of practical observations on response processses under different conditions and states of preparedness.

Now, in a change of direction, the tools of sociological research and opinion surveys have been combined to study the evacuation of a number of small communities threatened by a spreading forest fire in which a multi-agency response was required.

While the incident occurred in the Oromocto, N.B., area 18 months ago, the researchers were able to contact most evacuees and individuals threatened by the fire. The research team performed a structured analysis of the response taking into account the linguistic groups, impact of warning or lack of it, and the search for information in the individual's decision-making process. A full report in which the various variables have been factored and interpreted is due shortly.

While the above research was taking place, Edmonton and environs were hit by tornadoes. The Emergency Communications Research Unit of Carleton University's School of Journalism was quickly deployed to the site. Using a similar approach to that developed for the New Brunswick fires, the researchers produced a thoroughly documented account of the response, with emphasis on the first rescuers' activities and the general perception of the victims to the medical assistance provided them.

Stuart Nesbitt White Fellowship

Emergency Preparedness Canada sponsors a fellowship program to provide financial aid to students pursuing postgraduate studies in fields related to emergency preparedness. This fellowship program was named in honour of Stuart Nesbitt White, a former EPC Director General, who devoted 35 years of his life to the service of Canada in emergency planning and preparedness. The fellowships are granted annually and are valued at approximately $11,000 a year. They can be awarded for up to four years.*

* Students wishing to compete for a fellowship may obtain application forms by contacting the Association of Universities and Colleges of Canada, 151 Slater St., Ottawa, Ont., K1P 5N1. Details of the fellowships are outlined on posters distributed annually to most Canadian universities.

Canapress

Laurie Laughy

The 1987 recipient of the Stuart Nesbitt White research fellowship was Laurie Laughy, District Supervisor, New Westminster Emergency Services, B.C. Ministry of Social Services — Housing. She will pursue her PhD at the University of British Columbia's School of Community and Regional Planning.

Previous recipients still holding fellowships are:

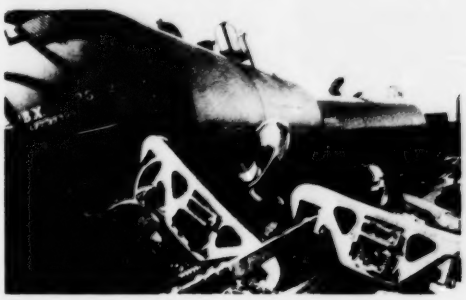
- Ed Huebert, who is at the University of British Columbia. His research is in strategic minerals.
- Brownlee Thomas, who is researching emergency telecommunications policy at McGill University.
- Jean Morency, who is specializing in urban planning at Laval University.
- Sarah Michaels, a geography student at the University of Colorado.

Major Industrial Accident Co-ordinating Committee

In the aftermath of the 1984 Bhopal tragedy, a Canadian government-industry committee was formed to examine the potential for major industrial accidents in Canada and to assess the collective ability of industry and government to prevent and respond to incidents of such magnitude. The committee and its working groups published a report in mid-1986, making 21 specific recommendations.

Since then, many of the deficiencies identified in the Bhopal aftermath report have been addressed.

Among the proposals was the establishment of a committee to promote and co-ordinate distribution of information to key people involved in the prevention of and response to major industrial accidents in Canada. In May 1987, it was decided to form an interim steering committee to launch MIACC — a Major Industrial Accident Co-ordinating Committee.



Emergency Preparedness Canada helped organize a meeting in Ottawa, November 19-20, with representatives from industry and federal and provincial governments to determine the mandate and terms of reference for MIACC. There was a clear consensus that a co-operative approach to mitigation, response actions, information flow and education was required and that these activities should be co-ordinated by a steering committee of 15 members representing the above-mentioned interest groups to meet early in January, 1988.

Public Information

The Information Planning and Services Directorate supports the goals of Emergency Preparedness Canada in its efforts to co-ordinate federal emergency preparedness and to work toward an increased, uniform standard of emergency preparedness across the country.

The Directorate provides communications advice, writing, editorial, graphic art, publishing, exposition, library and audio-visual services to the Minister Responsible for Emergency Preparedness, senior EPC executives and the Canadian Emergency Preparedness College. Staff participate in international exercises, training, university lectures, seminars and symposia. As well as undertaking responsibilities normally within the purview of an information directorate, the staff is responsible for planning, on behalf of the Privy Council Office, the National Emergency Agency for Public Information.

In the year under review the Directorate reinforced its reputation as a credible clearing house for information on emergency preparedness in Canada to Parliament, the Canadian public, the media, and emergency response officials at home and abroad by providing quick access to open, factual information.

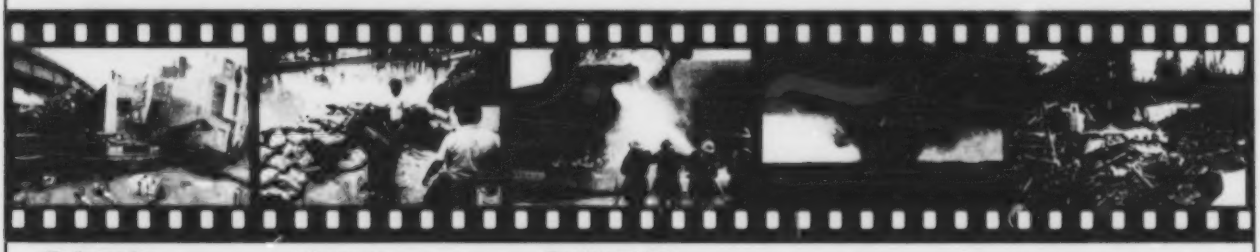
The information program directed toward informing Canadians what to do before and during emergencies to save lives and property has progressed steadily. A series of television and radio public service announcements, together with videotapes for television and an unprecedented demand for printed self-help advice have helped raise awareness of the hazards. Demands for the quarterly *Emergency Preparedness Digest* tripled, and a pilot study to determine the feasibility of including emergency information in the curricula of Canadian schools was concluded affirmatively.

As part of their co-ordinative function, EPC information officers met with federal information heads to urge them to refine their emergency public information plans, a vitally important component of the larger operational plan. With the co-operation of members of the Radio Television News Directors Association (RTNDA), EPC staged a seminar on emergency public information for senior federal and provincial information officers at the Canadian Emergency Preparedness College in April. At this seminar the importance of having an up-to-date, practised plan, and the need to **work** with the media, not **deal** with them, were highlighted.

With input from the RTNDA and federal and provincial public affairs experts, EPC produced and widely distributed a guide to emergency public information planning. Likewise, information officers worked with colleagues at the Canadian Emergency Preparedness College to upgrade all appropriate course material and to include modules stressing the need to have an emergency public information plan and to test it.

In response to many requests from various sources, an interministerial committee, spearheaded by EPC and comprising experts from Emergency Preparedness Canada, Secretary of State of Canada, National Defence and Public Works Canada, has developed a glossary of 900 terms in English and in French relating to emergency preparedness. The results of their labours will be published in 1988 as part of the the Secretary of State's series of *Terminology Bulletins*; it should prove an invaluable tool for emergency planners and response workers, terminologists and translators in Canada and abroad.

During the year responsibility for the EPC Library, a repository of volumes, reports and studies related to emergency preparedness, was placed under the direction of Public Information Planning and Services. In the move to the Jackson Building, these holdings will become part of a resource centre comprising videotapes, audiotapes, films, audio-visual presentations, photographs and slides, available for those who wish to consult or borrow them.



The Toronto Star *Edmonton Sun* *The Globe and Mail*

National Emergency Agency for Public Information

The role of the National Emergency Agency for Public Information, as outlined in the Emergency Planning Order of 1981 is unequivocal. In time of grave national crisis the Agency would, under the authority of the Prime Minister:

- manage and co-ordinate the national information services
- provide general guidance and direction to the public, including the co-ordination and transmission of any technical advice and recommendations developed by any National Emergency Agency or department.

Because of the requirement to report directly to the Prime Minister, the Communications Secretariat of the Privy Council Office has been identified as the central executive authority around which the National Emergency Agency for Public Information (NEAPI) would coalesce when activated. EPC's Public Information Planning and Services Directorate has been charged with the planning.

At a time when the survival of the nation were at stake, and public activity reduced to the bare essentials, one of those essentials would be the capacity to provide information to the public. At this, more than at any other time, there would be a need for enhanced, even extraordinary measures to monitor and co-ordinate public information to ensure consistency of public messages emanating from the national government, to maintain public support and co-operation and to reach all those with a need or a right to know.

Like its 10 other sister National Emergency Agencies, that for Public Information is intended to operate not as a federal, but as a national agency, extending through all orders of government. The planned concept is a tiered organization with central, regional and zonal components that closely mirror the existing division of responsibilities among governments, but under central direction, to ensure that the system can be driven effectively by national priorities. At the same time, the regional components must be planned in such a way that they would be able to act alone and with full authority if cut off from the centre, or from each other.

The task of planning the NEAPI is complicated by not having a natural program-oriented host as do the other National Emergency Agencies: it is dependent upon many other federal and provincial departments and agencies for its needs.

In the year under review Emergency Preparedness Canada, as a preamble to planning, identified and addressed disparities in the degree of emergency public information planning among federal departments. Senior information heads, together with the Assistant Secretary to the Cabinet (Communications) were briefed on the Continuity of Government Program at the Central Emergency Government Headquarters, Carp, and the role of the National Emergency Agency for Information. Simultaneously it was announced that a steering committee comprising experienced federal and provincial public affairs practitioners was being formed to develop a concept paper. This will be presented to the provinces in the first half of 1988.

The Committee, chaired by EPC's Director of Public Information Planning and Services, will recommend a planning timetable, review the strategy, objectives and standards for the various planning tasks; support EPC's efforts to secure human and material resources to assist with short-term planning assignments; recommend intergovernmental and interdepartmental co-ordination policies and mechanisms; and make recommendations for participation in major national and international exercises once the basic planning is completed.

Plans for the National Emergency Agency are to be operationally ready by early 1990.

Administration

Auditor General's Report

The Office of the Auditor General completed its first audit of the federal government's emergency preparedness program and presented the findings in the annual report to Parliament tabled on October 27. The audit examined the legislative authority and organizational structure for federal peacetime planning and the extent to which the 1981 Emergency Planning Order had been implemented in setting up the National Emergency Agencies. Many of the observations and recommendations have been addressed in the new emergencies legislation now before Parliament.

Streamlining Operations

As a further step toward the "office of the future," the Public Information Planning and Services Directorate was equipped with a Macintosh publishing network to save time and money in coping with a much increased workload with no increase in person years.

Headquarters Relocation

Treasury Board has approved space requirements, and detailed planning for the consolidation of Ottawa-based Emergency Preparedness Canada staff in the Jackson Building is continuing. Construction began on the second part of a three-phased move in October. Completion of Phase II is expected by April 1988, with all work to be completed by August.

Conclusion

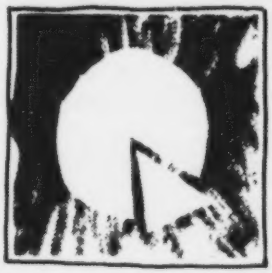
At the end of 1986 two things were apparent: much had been accomplished by Emergency Preparedness Canada, and all augered well for 1987.

The expectations were realized.

The past year has been one in which emergency preparedness in general received more than usual attention. Canadians are becoming more aware of the hazards they face daily. The emergencies legislation tabled in June gave impetus to the commitment of the Government of Canada toward providing a system that takes into account the safety, security, and civil rights of Canadians in emergencies.

Emergency Preparedness Canada and the system it co-ordinates will undoubtedly be the subject of intense scrutiny in the months ahead as the proposed legislation is discussed in public. EPC welcomes that criticism: it comprises a band of dedicated individuals whose job will be made easier with the passage of the *Emergency Preparedness Act*.

The public discussion and a higher profile in general, will ensure that Canadians become increasingly aware about the need to think about disasters and to plan for them.



Appendix A

Distribution of JEPP Funds
Fiscal Year 1987-88*

Province/Territory	Description of Project	Financial Split ($)	
British Columbia	Public Information — directory inserts	Fed.	5,000
		Prov.	10,000
British Columbia	Emergency social services training	Fed.	228,404
		Prov.	189,232
Alberta	Public protection, continuity of government and resource management plans for wartime arrangements	Fed.	36,000
		Prov.	12,000
Alberta	Disaster services division — computer	Fed.	21,000
		Prov.	41,000
Alberta	Disaster Health Services — model development	Fed.	9,024
		Prov.	9,024
Alberta	Expert system application to chemical response	Fed.	19,750
		Prov.	19,750
Alberta	Visual aid equipment — APSS	Fed.	2,360
		Prov.	2,360
Alberta	Avalanche symposium	Fed.	6,500
		Prov.	6,500
Alberta	Second responders training — dangerous goods emergencies	Fed.	32,500
		Prov.	6,000
Alberta	Communications equipment — Town of Canmore	Fed.	1,957
		Prov.	1,957
Alberta	Rescue vehicle — Peace River	Fed.	22,417
		Prov.	27,398
Alberta	Regional communications system — District #14	Fed.	27,820
		Prov.	27,820
Northwest Territories	Fourth year of a five-year program to develop and maintain an emergency response capability throughout the N.W.T.	Fed.	107,100
		Terr.	45,900
Northwest Territories	Emergency communications mountain top Repeater	Fed.	5,940
		Terr.	3,960
Northwest Territories	Emergency generator — Hall Beach	Fed.	31,500
		Terr.	21,000
Northwest Territories	Emergency generator — Tuktoyaktuk	Fed.	33,390
		Terr.	22,260
Northwest Territories	Petroleum contingency plan	Fed.	10,500
		Terr.	19,500

* Listing only includes those funds committed by the end of 1987 calendar year. Actual expenditures may differ from the amounts shown, but they will never exceed the allocated federal contribution.

Province/Territory	Description of Project	Financial Split ($)	
Northwest Territories	Communications equipment — Hay River	Fed. Terr.	13,200 8,800
Yukon	Fourth year of a five-year program to enhance Yukon's emergency planning and response capabilities	Fed. Terr.	49,784 16,594
Saskatchewan	Third year of a five-year planning program to enhance the province's overall state of emergency preparedness	Fed. Prov.	152,460 169,958
Saskatchewan	Mobile command centre — Prince Albert	Fed. Prov.	13,984 13,984
Saskatchewan	Purchase of command post/rescue vehicle — Broadview	Fed. Prov.	10,265 10,265
Saskatchewan	Response vehicle — Moose Jaw and area	Fed. Prov.	21,327 21,327
Saskatchewan	Saskatoon emergency response training	Fed. Prov.	1,525 1,525
Saskatchewan	Emergency response equipment — Nipawin/Carrot River mutual aid area	Fed. Prov.	5,883 5,883
Saskatchewan	Saskatoon mobile command centre/response vehicle	Fed. Prov.	75,471 75,471
Saskatchewan	Communications system — south east Qu'Appelle mutual aid area	Fed. Prov.	33,670 33,670
Saskatchewan	Melford and District mobile command post	Fed. Prov.	18,763 18,763
Saskatchewan	Gull Lake mutual aid area emergency rescue equipment	Fed. Prov.	10,908 10,908
Saskatchewan	Foam Lake mobile command post/rescue vehicle	Fed. Prov.	5,338 5,338
Saskatchewan	Humbolt and District — communications system	Fed. Prov.	19,341 19,341
Saskatchewan	Battlefords and area — rescue equipment	Fed. Prov.	9,777 9,777
Saskatchewan	Moose Jaw mutual aid area extrication training course	Fed. Prov.	2,000 2,000
Saskatchewan	Tisdale and District — extrication equipment	Fed. Prov.	17,728 17,728
Saskatchewan	Oxbow mutual aid area communications system	Fed. Prov.	7,012 7,012

Province/Territory	Description of Project	Financial Split ($)	
Saskatchewan	Leader and District — command post/rescue vehicle and communications equipment	Fed. Prov.	18,782 18,782
Saskatchewan	Prince Albert — chemical suits	Fed. Prov.	4,000 4,000
Saskatchewan	North Saskatoon District — communications equipment	Fed. Prov.	11,767 11,767
Saskatchewan	Humbolt and District — communications system	Fed. Prov.	5,810 5,810
Saskatchewan	Pilot Butte and District — rescue equipment	Fed. Prov.	879 879
Saskatchewan	Quill Plains mutual aid area — communications system	Fed. Prov.	13,057 13,057
Saskatchewan	Wadena — communications system	Fed. Prov.	65,551 65,551
Manitoba	Fourth year of a five-year planning program to enhance the province's overall state of emergency preparedness	Fed. Prov.	270,700 493,300
Manitoba	Equipment for a mobile emergency command vehicle — Winnipeg	Fed. Prov.	6,830 6,830
Manitoba	Emergency response/hazardous goods unit — City of Thompson	Fed. Prov.	72,060 72,060
Manitoba	Emergency command/rescue vehicle — Virden	Fed. Prov.	30,560 30,560
Manitoba	Emergency response vehicle — Lynn Lake	Fed. Prov.	15,754 15,754
Manitoba	Emergency command vehicle — Fisher (carryover from FY 86-87)	Fed. Prov.	1,046 1,046
Manitoba	Emergency response equipment — Macgregor/RM of Norfolk	Fed. Prov.	15,821 15,821
Manitoba	Emergency response vehicle — Arborg/RM of Bifrost	Fed. Prov.	25,840 25,840
Manitoba	Radio equipment — Town of Grandview	Fed. Prov.	4,934 4,934
Manitoba	Communications equipment — Town of Oak Lake (carryover from FY 86-87)	Fed. Prov.	2,749 2,749
Manitoba	Public information program (carryover from FY 86-87)	Fed. Prov.	6,976 6,976

Province/Territory	Description of Project	Financial Split ($)	
Ontario	Third year of a five-year preparedness program to enhance provincial and municipal planning and response capabilities	Fed. Prov.	1,900,000 1,900,000
Ontario	Emergency response training — dangerous goods	Fed. Prov.	100,000 100,000
Ontario	Emergency planning and preparedness (nuclear)	Fed. Prov.	43,750 43,750
Ontario	Emergency social services planning	Fed. Prov.	33,802 33,802
Quebec	Completion of Phase Two of the Integrated Communications Network	Fed. Prov.	856,623 1,715,818
New Brunswick	EMO video production No. 2	Fed. Prov.	33,016 21,994
Nova Scotia	Emergency operations centre — City of Dartmouth	Fed. Prov.	68,000 68,000
Nova Scotia	Development of heavy rescue salvage capability — County of Pictou	Fed. Prov.	47,119 70,698
Nova Scotia	Development of heavy rescue salvage capability — County of Cumberland	Fed. Prov.	55,062 82,593
Nova Scotia	Mobile EOC/chemical response capability — Western Zone	Fed. Prov.	40,750 104,400
Prince Edward Island	Basic ongoing P.E.I. EMO emergency preparedness programs (peace and war)	Fed. Prov.	98,688 61,592
Prince Edward Island	Emergency training for volunteer firefighters	Fed. Prov.	26,050 10,300
Prince Edward Island	Public protection, continuity of government and planning wartime arrangements	Fed. Prov.	32,250 10,750
Prince Edward Island	Emergency generator — EOC Charlottetown	Fed. Prov.	23,434 23,434
Newfoundland	Water pump and monitor for a pilot boat — St. John's	Fed. Prov.	48,180 32,120

Appendix B

Disaster Financial Assistance Arrangements

The following table indicates how the program works.

Federal Post-Disaster Financial Assistance (per capita sharing	
Provincial Eligible Expenditures	**Federal Share**
First $1	Nil
Next $2	50%
Next $2	75%
Remainder	90%

Example: population 800,000. Eligible expenses: $24,000,000.

		Provincial	**Federal**	**Federal Portion**
1st $1 per capita	$ 800,000	$ 800,000	$	Nil
Next $2 per capita	1,600,000	800,000	800,000	50%
Next $2 per capita	1,600,000	400,000	1,200,000	75%
Remainder	20,000,000	2,000,000	18,000,000	90%
	$24,000,000	$4,000,000	$20,000,000	

Appendix C

Emergency Preparedness Canada Publications

Quarterly Publication

Emergency Preparedness Digest

Booklets

Emergency Preparedness in Canada
11 Steps to Survival
Basic Rescue Skills
How Are Your Plans For Emergencies?*
Training & Education Program (1987-88)
Film & Videotape Catalogue (1986)

Self-Help Advice Brochures

Floods
Earthquakes
Winter Power Failures
Winter Storms: You and Your Car
Severe Storms
Prepared for the Woods

* This booklet is being revised and will be published under the title of Emergency Preparedness for Municipal Officials

Fact Sheets

Federal Emergency Preparedness in Canada
Joint Emergency Preparedness Program
Emergency Preparedness Canada — Points of Contact
Federal Emergency Policy
National Shelter Program
Civil Defence in Canada
Organizational Background to Emergency Preparedness Canada
Disaster Financial Assistance Arrangements
Civil Radiological Defence System
Canadian Attack Warning
Continuity of Government Program
EPC Situation Centre
Cold Weather Survival
How to Keep Clean With Limited Water
How to Remove Fallout Particles and Dissolved Radioactive Materials from Water
How to Store Water
Effects of the Neutron Bomb
Vital Points Program
Essential Records Program

Videotapes

Earthquakes in Canada (¾" and ½")
It's Your Move (¾" and ½")

Digest Article Reprints

Emergency Planning for the Elderly — Raymond Lafond
Nuclear Radiation: Warheads vis-à-vis Power Plants — F. James Cripwell
Crisis Communications Management: Forewarned is Forearmed — Robert N. Baugniet, APR
Are You Making the Most of Your Crises? — Donald R. Stephenson
Charlottesville — A Fictional Account — Nan Randall

Home Preparation for Long Term Crises — A.B. Morrison
The Barrie Tornadoes — Social Services Response
Canada/U.S. Agreement on Civil Emergency Planning

Reports

Annual Review
The Edgar Jourdain Incident — Narrative of events
Symposium 1984 — High Technology in Emergency Preparedness
Symposium 1985 — Training and Education for Emergency
Preparedness in Canada — Today and Tomorrow
Safety and Security in Emergencies — Background Papers
Emergency Public Information Planning: a Guide
An Emergency Information System: a Case Study (Regional Municipality of Ottawa Carleton)
Study of the Psychological Effects of Disasters on Operational Personnel
Concept of Operations for Emergency Site Management
The Value of Life — The State of the Art as of 1985
A Selective Review of Information Technology and its Application to Emergency Planning and Response
Hazards for EDP Centres
Use of UTM Co-ordinates for Emergency Response
Survey on Perceived Risks
The North Bay Slater Study
The St. John's — Wyatt Study
The Warning Smell of Gas
The Sydney Simulation
The Port Alice Slide
The Fort Gary Court Fire
The Goulds Fire: Emergency Communications in Newfoundland
The Dorchester Hostage-Taking: Communications in the Wake of an Unexpected Event
A Tale of Two Snowstorms (Niagara Region of Ontario)
The Media and the Terrace Floods
The Terrace Floods: Defining a Disaster
The Oak Lake Incident: Report on Media-Police Relations in a Hostage Situation
The Woodstock Tornado: An Unplanned Event
A Very Tangled Web: The Complex Story of the Effects on the Sudbury Region of the 1978-79 Strike Against INCO Metal Ltd.
Mayday at St. Joseph's: Fire and Evacuation at a Major City Hospital
The Miramichi Earthquakes: The Media Respond to an Invisible Emergency
Toxic Spills in Courtenay and Corner Brook: How Two Canadian Communities Handled Similar Chemical Emergencies
Emergency Planning and the Pope's visit to Canada
The Princeton Ice Jams of 1983: The Need for an EOC
The Pemberton Valley Floods: B.C.'s Tiniest Village Responds to a Major Disaster
The 1978 San Diego Air Crash: Emergency Response to an Urban Disaster
The Gander Air Crash

Publications of Other Departments

Are You Prepared in Case of Disaster? (Health & Welfare)
Bhopal Aftermath Review: The Canadian Situation (Environment Canada)

Book

Home Fallout Protection (Public Works Canada)

Appendix D

Training and Education Program 1987

Canadian Emergency Preparedness College, Arnprior

Courses Conducted by EPC

Plans and Operations, Peace
Plans and Operations, War
Mayors and Elected Officials Conference
Emergency Site Management
Emergency Operations
Exercise Design
National Emergency Planning Seminar
Emergency Communications

Courses Sponsored by EPC
(conducted by other federal departments)

Community Emergency Services (Health) — Health and Welfare Canada
Community Emergency Services (Social Services) — Health and Welfare Canada
Instructors Special Care Facilities — Health and Welfare Canada
Instructors Casualty Simulation — Health and Welfare Canada
Radiological Defence Officers Program — National Defence
Transportation of Dangerous Goods — Transport Canada
Analysis and Design of Fallout Protection — Public Works Canada
Fisheries Emergency Operations — Fisheries and Oceans Canada
Emergency Planning Seminar — Employment and Immigration Canada
Emergency Planning Seminar — Ports Canada

Special Events

Emergency Communications Symposium
Federal-Provincial Training Conference
Emergency Public Information Seminar

Appendix E

Addresses

Headquarters

Public Information Planning
and Services Directorate
Emergency Preparedness Canada
141 Laurier Avenue West
2nd Floor, Gillin Building
Ottawa, Ontario
K1A OW6
613-992-9988

Regional Directors

Newfoundland
D.H. Snow
Emergency Preparedness Canada
2nd Floor, Sir Humphrey Gilbert
Building
St. John's, Nfld.
A1C 1G4
709-772-5522

Prince Edward Island
J.E. Ayers
Emergency Preparedness Canada
P.O. Box 1175
2nd Floor, Dominion Building
Queen Street
Charlottetown, P.E.I.
C1A 7M8
902-566-7047

Nova Scotia
R.B. O'Sullivan
Emergency Preparedness Canada
Suite 801
6009 Quinpool Road
Halifax, N.S.
B3K 5J7
902-426-2082

New Brunswick
J.-P.D. Boiteau
Emergency Preparedness Canada
P.O. Box 534
590 Brunswick Street
Fredericton, N.B.
E3B 1H5
506-452-3020

Quebec
André Tremblay
Emergency Preparedness Canada
Suite 701
250 ouest, Grande-Allée
Quebec, Que.
G1R 2H4
418-648-3111

Ontario
H.H. Sampson
Emergency Preparedness Canada
Suite 900
60 St. Clair Avenue East
Toronto, Ont.
M4T 1N5
416-973-6343

Manitoba
A.J.K. Rasmussen
Emergency Preparedness Canada
Suite 306A
391 York Avenue
Winnipeg, Manitoba
R3C 0P4
204-983-6790

Saskatchewan
H.F.E. Swain
Emergency Preparedness Canada
850 Avord Tower
2002 Victoria Avenue
Regina, Sask.
S4P 0R7
306-780-5005

Alberta and Northwest Territories
J.M. Hoffman
Emergency Preparedness Canada
10420-157 Street
Edmonton, Alta.
T5P 2V5
403-495-3005

British Columbia and Yukon
F.D. Cooper
Emergency Preparedness Canada
Room 111
816 Government Street
Victoria, British Columbia
V8W 1W9
604-388-3621

Protection civile Canada
Emergency Preparedness Canada

Rapport annuel

1 9 8 7

Canada

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988
N° de cat. D81-1/1987
ISBN 0-662-55852-9

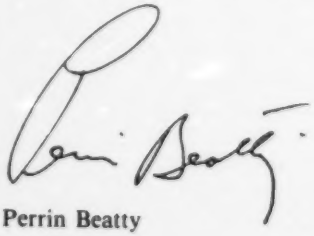
Message du Ministre

À titre de ministre responsable de la Protection civile, je suis heureux de présenter le compte rendu des activités de Protection civile Canada (P.C.C), en 1987.

La Revue annuelle apporte une vision d'ensemble de la planification d'urgence au niveau fédéral et du rôle de coordination que joue Protection civile Canada non seulement auprès des organismes internationaux et des ministères, agences et sociétés d'État du gouvernement fédéral, mais aussi des provinces, et par l'intermédiaire de celles-ci des municipalités. Ce rapport éclaire aussi les diverses facettes que revêt la Protection civile : l'instruction et la formation, la recherche et les projets spéciaux, l'information publique.

Les événements et les hommes ont fait de 1987 une année exceptionnelle pour la protection civile. À l'est, les inondations au Québec et au Nouveau-Brunswick nous ont rappelé par leur soudaineté que les catastrophes peuvent s'abattre sur nous à tout moment; qu'il nous faut en permanence être prêts à y faire face. À l'ouest, la tornade d'Edmonton a démontré une nouvelle fois qu'une planification sérieuse permet de réduire considérablement l'impact d'une tragédie de cette envergure.

D'autres événements, positifs ceux-là, ont contribué à faire de 1987 une grande année. Ce fut le cas, par exemple, de la promesse que le gouvernement a tenue en présentant une nouvelle législation d'urgence. Le projet de loi sur les mesures d'urgence, qui est destiné à remplacer une loi unanimement honnie la *Loi sur les mesures de guerre*, hissera le Canada à la hauteur de sa réputation internationale : celle d'un pays parmi les plus démocratiques du monde. Le projet de loi sur la protection civile, lui, reflète le souci du gouvernement de répondre de la façon la plus appropriée possible aux besoins des Canadiens en situations d'urgence, dans un environnement de complexification croissante.



Perrin Beatty

Table des matières

Avant-propos 5

La protection civile au niveau fédéral 6

Législation d'urgence 6

Initiatives fédérales-provinciales 8

Protocoles d'entente 8

Accord sur l'indemnisation des bénévoles accidentés 8

Conférence fédérale-provinciale 9

Collaboration avec les provinces et les territoires 10

Bureaux régionaux 10

Programme conjoint de protection civile 10

Accords d'aide financière en cas de catastrophe 11

Planification interministérielle au niveau fédéral 12

Régies nationales d'urgence 12

Mise à jour des manuels d'urgence 12

La menace nucléaire : modèle de planification des mesures de protection civile 13

Continuité du gouvernement 13

Le livre blanc sur la Défense et la planification de la mobilisation civile 14

Documents essentiels 15

Programme sur les points névralgiques 15

Activités internationales 16

L'O.T.A.N. 16

Exercices 17

Instruction et formation 18

Symposium sur les communications d'urgence 18

Conférence fédérale-provinciale portant sur la formation en matière de protection civile 18

Colloque sur l'information publique en situation d'urgence 19

Recherche et projets spéciaux 20

Recherche sur les minéraux stratégiques 20

L'analyse de la vulnérabilité sismique et le microzonage 20

Monographie sur le comportement des organisations dans les catastrophes 20

Systèmes destinés à faciliter la prise de décisions en situation d'urgence 21

La simulation dans les exercices d'entraînement 21

Modèles de prévision des panaches chimiques 22

Recherche sur l'intervention en cas de catastrophe 22

Bourse de recherche Stuart-Nesbitt-White 23

Comité de coordination des accidents industriels majeurs (MIACC) 23

L'information publique 24

Régie nationale d'urgence pour l'information du public 25

L'administration 26

Rapport du Vérificateur général 26

La rationalisation des opérations se poursuit 26

Locaux de l'administration de P.C.C. 26

Conclusion 27

Annexe A — Répartition des crédits du Programme conjoint de protection civile 28

Annexe B — Accords d'aide financière en cas de catastrophe 32

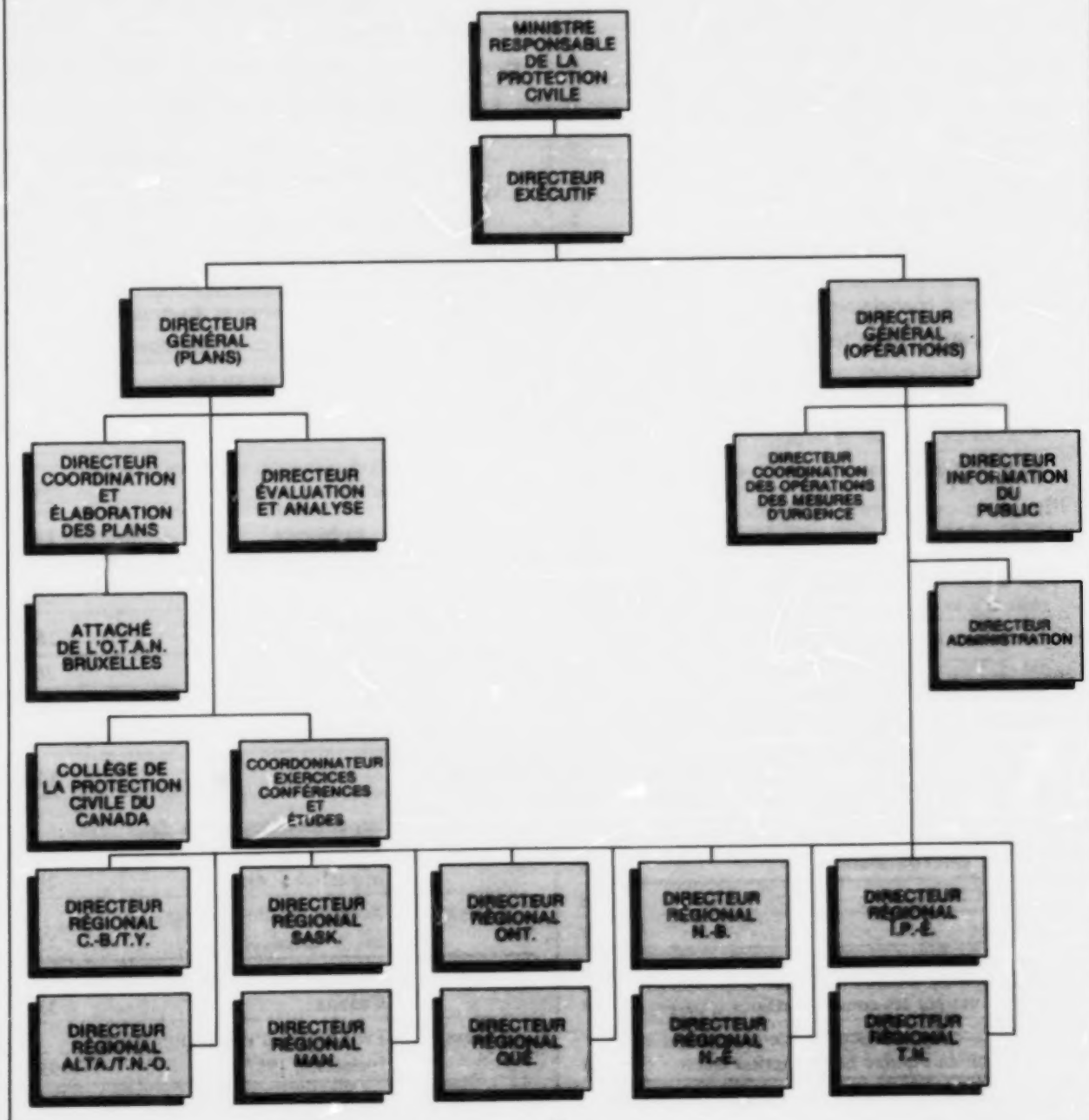
Annexe C — Publications de Protection civile Canada 33

Annexe D — Programme d'instruction et de formation 1987 35

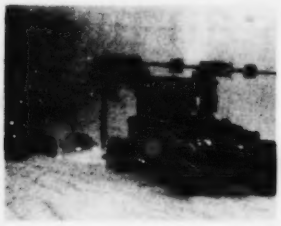
Annexe E — Points de contact avec P.C.C. 36

Figure 1

Protection civile Canada



Avant-propos



Toronto Star Syndicate

Pour la plupart des Canadiens, le 31 juillet 1987 était tout naturellement le commencement d'un long week-end. Dans tout le pays — ou presque — les gens pensaient à leurs vacances, à se reposer, à aller à leur chalet ou à faire quelques parties de golf. Mais pour les habitants d'Edmonton, le 31 juillet était destiné à devenir une des dates les plus tragiques de l'histoire de l'Alberta. Tard, ce vendredi après-midi, une tornade frappa le nord-est de la ville, tuant 27 personnes, en blessant plus de 325, et laissant dans son sillage dommages et destruction estimés à plus de 330 millions de dollars. Qui parmi nous peut oublier les images transmises par les médias et la vision du parc de maisons mobiles d'Evergreen où les survivants fouillaient anxieusement parmi les débris pour retrouver quelques souvenirs précieux?

Les tragédies comme celle que causa la tornade d'Edmonton, et les autres cataclysmes tels que les blizzards qui immobilisèrent Terre-Neuve en février, les inondations qui frappèrent le Nouveau-Brunswick en avril, et le Québec en juillet, ainsi que le cas journaliers de déversements de produits toxiques ou d'explosions, sont un rappel constant que les désastres ne respectent ni le temps, ni le lieu ni la personne. Ils nous rappellent aussi que nous devons garder à l'esprit que la prévention et la planification des secours en cas d'urgence est une tâche qui n'est jamais finie.

L'une des principales raisons d'être de Protection civile Canada est précisément de réduire au minimum ce lot de souffrances et les coûts inhérents à ces tragédies, en encourageant les provinces et les territoires à atteindre un degré sensiblement égal de préparation aux situations d'urgence. Les voies qui mènent à l'atteinte de cet objectif passent par un programme conjoint de protection civile avec les provinces, par l'information du public, par l'instruction et la formation, ainsi que par le partage des résultats des recherches entreprises.

Le gouvernement ne pouvant pas tout faire, il incombe normalement aux individus de faire face à une situation d'urgence donnée. Ceux-ci doivent savoir, par exemple, quoi faire en cas d'incendie, d'inondation ou de panne d'électricité en plein hiver. Si une catastrophe dépasse les capacités individuelles d'y faire face, il est fait appel à la municipalité, laquelle peut elle-même demander, en cas de besoin, l'intervention du gouvernement provincial.

Compte tenu de cette gradation dans les responsabilités, le gouvernement fédéral, tout en étant toujours prêt à apporter son aide, n'intervient qu'à la demande d'une autorité provinciale ou lorsque certains aspects de la situation relèvent de sa juridiction.

Le plus souvent, P.C.C. sait qu'une catastrophe s'est produite avant même qu'on ait fait appel à l'aide du gouvernement fédéral. En effet, depuis son Centre de coordination, à Ottawa, P.C.C. est à l'écoute des informations concernant les situations d'urgence survenant n'importe où au Canada. Ainsi, le gouvernement fédéral est toujours prêt à intervenir lorsque l'on a besoin de son aide. Selon le type de situation, le ministère fédéral compétent prend la tête des opérations au nom du gouvernement, et les autres ministères lui apportent leur soutien.

Pour mener à bien ces diverses tâches, P.C.C. emploie actuellement 93 personnes dont les deux-tiers travaillent à Ottawa. L'organisme possède aussi un bureau régional dans chacune des capitales provinciales, de même qu'un petit nombre d'enseignants au Collège de la protection civile du Canada, et un attaché au quartier général de l'O.T.A.N., à Bruxelles. P.C.C. est dirigé par un directeur exécutif qui relève directement du ministre responsable de la Protection civile. Le tableau 1 donne un aperçu plus détaillé de la structure organisationnelle de P.C.C.

Le budget de P.C.C. pour l'exercice financier 1987-1988 se montait à environ 17,2 millions de dollars. De ce montant, 9,5 millions étaient affectés aux coûts en personnel, au fonctionnement et à l'entretien, 1,2 million pour le capital et 6,5 millions pour le Programme conjoint de protection civile. En ce qui concerne l'aide financière en cas de catastrophe, P.C.C. ne s'occupe que de son administration; les fonds proviennent de la caisse de prévoyance du gouvernement, laquelle est ensuite remboursée au moyen de crédits supplémentaires.

La protection civile au niveau fédéral

Protection civile Canada coordonne les activités de planification d'urgence à l'échelle fédérale du temps de paix et du temps de guerre.

Tous les ministères fédéraux et organismes d'État, ainsi que toutes les sociétés de la Couronne, sont tenus d'élaborer des plans et de se préparer à répondre aux urgences susceptibles de survenir dans leur sphère de responsabilité. Par exemple, Transports Canada établit des plans de secours s'appliquant à d'éventuelles catastrophes ferroviaires, maritimes ou aériennes; Santé et Bien-être social Canada fait de même à l'égard d'urgences impliquant des malades ou des blessés. Pour leur part, les Forces armées canadiennes ont diverses capacités de secours qu'elles rendront disponibles en cas de besoin.

Les responsables de la planification à P.C.C. travaillent en collaboration avec les autorités compétentes des différents ministères, pour faire en sorte que les plans élaborés soient aussi efficaces et actuels que possible. Ils agissent comme catalyseurs et comme coordonnateurs afin de s'assurer que ces plans ne présentent pas de lacunes et ne se chevauchent pas.

Les gouvernements des provinces, des territoires et du Canada conjuguent leurs efforts dans de nombreux secteurs visés par la protection civile. Ainsi, un directeur régional de P.C.C., en poste dans chacune des capitales provinciales, se tient en liaison constante avec les fonctionnaires compétents des provinces et des territoires, pour que le réseau de protection civile ait des ramifications à la grandeur du pays. Par ailleurs, les directeurs régionaux ont aussi la charge d'administrer l'aide financière en cas de catastrophe (voir page 16), pour le compte du gouvernement fédéral, et le Programme conjoint de protection civile (voir page 15).

De plus, P.C.C. coordonne la participation fédérale aux activités civiles entreprises avec nos alliés de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord et à celles réalisées dans le cadre des accords bilatéraux avec nos voisins immédiats, les États-Unis.

Protection civile Canada développe des politiques et apporte son concours au Comité interministériel sur la planification d'urgence présidé par le directeur exécutif de P.C.C.; comité composé de 18 sous-ministres adjoints. La fonction de ce comité consiste à conseiller le ministre sur des questions de politique ainsi qu'à veiller à la mise en application des décisions du Conseil des ministres touchant les mesures d'urgence.

En plus de jouer aussi un rôle actif dans les trois organes permanents de consultation interministérielle*, les représentants de P.C.C. président et participent à de nombreux autres groupes de travail et comités qui sont formés, au besoin, pour traiter de problèmes spécifiques.

Législation d'urgence

Le Canada est le seul parmi les pays modernes et démocratiques — et contrairement à ses provinces et territoires — à ne pas avoir une législation appropriée pour faire face aux urgences nationales. Il est doté d'une loi dont la portée est à la fois trop générale et trop radicale. Cette loi — la *Loi sur les mesures de guerre* — donne de vastes pouvoirs au gouvernement sans véritablement garantir les droits des individus.

Devant ces déficiences de la législation actuelle et devant l'obligation faite au gouvernement par la Constitution d'assurer la sécurité des citoyens, le ministre responsable de la Protection civile a déposé, le 26 juin 1987, à la Chambre des communes, deux projets de lois : le projet de loi sur la protection civile (C-76) et le projet de loi sur les mesures d'urgence (C-77).

---

* Le Groupe de travail consultatif s'occupe des questions de planification d'urgence d'intérêt général pour tous les ministères; le Comité interministériel sur la mobilisation civile s'intéresse surtout au développement des régies nationales d'urgence et le Comité interministériel de coordination des exercices est responsable de la coordination des activités des ministères du gouvernement fédéral au cours des exercices d'urgence qui se tiennent aux plans national et international.

Michael Theilmann

Les cadres supérieurs de P.C.C. (de gauche à droite) : D.W. Hall, Directeur général (Opérations); E.L. Shipley, Directeur général (Plans), et W.B. Snarr, Directeur exécutif.

NEWS RELEASE / COMMUNIQUÉ

Emergency Preparedness Canada / Protection civile Canada

T. Scott Grant

le 26 juin 1987

Diffusion immédiate

LA LOI SUR LES MESURES DE GUERRE SERA ABOLIE
— REMPLACÉE PAR UNE NOUVELLE LÉGISLATION

OTTAWA -- L'honorable Perrin Beatty, ministre responsable de la protection civile, a annoncé aujourd'hui que le gouvernement fédéral entend abolir la Loi sur les mesures de guerre, abroger le décret sur la planification d'urgence de 1981 et présenter des projets de loi pour les remplacer une nouvelle législation d'urgence au niveau

La *Loi sur les mesures d'urgence* aura pour effet de supprimer la *Loi sur les mesures de guerre*, une législation injuste et incomplète, et de la remplace en permettant de faire face plus adéquatement à une vaste gamme de situations d'urgence.

La *Loi sur les mesures d'urgence* sera assujettie à la *Charte canadienne des droits et libertés* et à la *Déclaration canadienne des droits*. Elle sera conforme au *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* des Nations unies. En outre, elle sera régie par d'autres mécanismes destinés à prévenir les abus.

Quant à la *Loi sur la protection civile*, elle remplacera le *Décret sur la planification d'urgence* de 1981, lequel a été révoqué lors de la présentation du projet de loi, en juin dernier. Ce décret a toujours été critiqué à cause de son contenu et de son fondement juridique. Elle fera aussi de Protection civile Canada une agence de la Fonction publique.

La *Loi sur la protection civile* traduit aussi le souci du gouvernement fédéral d'être prêt à répondre de façon plus appropriée aux besoins des Canadiens en situations d'urgence, dans un environnement de complexification croissante.

Le projet de loi C-76 et le projet de loi C-77 ont été présentés en deuxième lecture respectivement le 2 et le 16 novembre 1987, puis envoyés devant des comités législatifs distincts

Le franchissement de cette nouvelle étape rapproche davantage notre pays des autres États modernes qui possèdent des lois semblables depuis des années.

Initiatives fédérales-provinciales

La planification en coopération avec les provinces et les territoires fait partie intégrante de la politique d'urgence du gouvernement fédéral. Pour se doter de moyens nationaux pour faire face aux situations d'urgence, P.C.C. se doit de favoriser et d'encourager les initiatives de planification conjointe.

Protocoles d'entente

Protection civile Canada a négocié des protocoles d'entente sur la protection civile avec la plupart des provinces et territoires afin de fournir un encadrement à la coopération intergouvernementale. Ces accords énoncent les principes fondamentaux de la planification conjointe pour les situations d'urgence et précisent les fonctions et responsabilités de chacun des paliers de gouvernement dans les multiples facettes de la protection civile.

Des protocoles d'entente ont été signés avec le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, ainsi qu'avec sept provinces : Terre-Neuve, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, le Manitoba et la Saskatchewan.

Légèrement différents sur le plan de la présentation et de la formulation, ces accords sont pratiquement identiques quant au fond. En effet, dans chaque cas, les gouvernements signataires conviennent :

- d'identifier les tâches de préparation d'urgence relevant de l'un ou de l'autre palier de gouvernement;
- de négocier des projets pluriannuels dans le cadre du Programme conjoint de protection civile;
- de participer à l'administration des accords d'aide financière en cas de catastrophe;
- de créer des programmes d'instruction et d'information publiques afin de soutenir leurs objectifs réciproques;
- de se communiquer librement toute information relative à la protection civile;
- de partager les ressources humaines et matérielles en cas d'urgence;
- de se consulter à propos des accords avec les États-Unis concernant la planification d'urgence et la protection civile dans les zones frontalières.

Les négociations se poursuivront en 1988 afin d'en arriver à des accords semblables avec les provinces restantes.

Accord sur l'indemnisation des bénévoles accidentés

Le gouvernement fédéral est en train de négocier des accords sur l'indemnisation des bénévoles accidentés, avec les provinces et les territoires, pour remplacer ceux qui étaient en vigueur depuis les

années soixante. Ces accords portent sur un plan conjoint d'indemnisation des bénévoles blessés ou des héritiers de bénévoles décédés dans l'exercice de leurs fonctions. Le gouvernement fédéral rembourse 75 pour cent des paiements effectués par la province au titre de l'indemnisation des bénévoles — accidentés ou tués — victimes de leur dévouement.

La Nouvelle-Écosse fut la première province à signer un nouvel accord, en septembre 1986. L'Île-du-Prince-Édouard, la Saskatchewan, Terre-Neuve et l'Alberta ont signé, elles aussi, en 1987. Des négociations se poursuivent avec les autres provinces et territoires; il y a lieu de croire que des accords similaires seront bientôt signés.

Au cours de l'exercice financier 1986-1987, le gouvernement fédéral a octroyé 9 322,01 dollars au titre des accords d'indemnisation des bénévoles accidentés : 5 537,54 dollars à la Colombie-Britannique, 1 837,50 dollars à l'Alberta et 1 946,97 dollars à la Nouvelle-Écosse.

Conférence fédérale-provinciale

Au moins une fois par an, Protection civile Canada organise une conférence réunissant des hauts fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux oeuvrant dans le domaine de la planification d'urgence et de la protection civile. En 1987, ce forum s'est déroulé les 12 et 13 février, au Lac Beauport, au Québec.

Au nombre des points inscrits à l'ordre du jour, on retrouvait une révision des programmes en cours, notamment en ce qui a trait aux progrès récemment intervenus dans les relations canado-américaines en matière de planification d'urgence, à l'évaluation de l'incident de Tchernobyl, aux comptes rendus des groupes de travail fédéraux-provinciaux chargés de la gestion des situations d'urgence et de la coordination des médias d'information. Il y a également été question de la formation sur la manutention et le transport des matières dangereuses et sur la prévention d'un autre incident comme celui de Bhopal, de la planification axée sur la mise sur pied de régies nationales d'urgence, de la recherche et du sauvetage, ainsi que des incidences du projet de politique relatif aux licences pour stations-radio.

Collaboration avec les provinces et les territoires

Bureaux régionaux

Les directeurs régionaux de P.C.C. assurent la liaison quotidienne avec les planificateurs des mesures d'urgence des provinces et des territoires. Situés dans les capitales provinciales, ces représentants régionaux administrent les programmes fédéraux de planification d'urgence, facilitent la participation des provinces aux activités conjointes de protection civile et s'assurent que les initiatives fédérales s'harmonisent avec celles qui sont prises aux échelons provincial et municipal. Que survienne, à l'intérieur de leur région, une urgence où l'intervention fédérale s'avère nécessaire, et les directeurs régionaux sont là pour coordonner cette intervention ou prêter main forte au ministère fédéral qui aura été appelé à diriger la situation.

Au cours de l'année 1987, les directeurs régionaux de P.C.C. ont pris part à une grande variété d'activités. Mentionnons notamment, à titre d'exemples, les accords fédéraux-provinciaux (conclus avec la Saskatchewan et l'Alberta) à l'appui du programme élaboré par Agriculture Canada en vue d'enrayer les maladies animales exotiques, l'organisation et la coordination des secours que le gouvernement fédéral continue d'apporter aux victimes des catastrophes survenant dans notre pays, ainsi que la présidence d'un comité interprovincial des communications d'urgence dans l'Est canadien.

Ils ont aussi participé à plusieurs exercices provinciaux de mesures d'urgence, à des colloques, des symposiums et des expositions, en plus de s'acquitter de leurs responsabilités aux termes du Programme conjoint de protection civile et des accords d'aide financière en cas de catastrophe.

Programme conjoint de protection civile

Doté d'un montant de 6,4 millions de dollars par an, soit quelque 25 cents par citoyen, le Programme conjoint de protection civile (JEPP) permet au gouvernement fédéral d'appuyer financièrement ou d'exécuter de concert avec les provinces et territoires des projets de protection civile destinés à accroître la capacité nationale en cas d'urgence.

Du matériel hydraulique d'excavation pour Pilot Butte, en Saskatchewan, a été acheté avec l'aide de fonds provenant du Programme JEPP.

Des projets sont soumis par les organismes provinciaux et territoriaux, puis ils sont évalués par P.C.C. selon des critères établis. La participation financière du gouvernement fédéral est négociée séparément pour chaque projet approuvé et les fonds sont libérés au fur et à mesure que les étapes convenues sont franchies.

Le Programme JEPP a aidé à acheter ce véhicule de secours utilisé par le Service des incendies de Wolfville, en Nouvelle-Écosse.

Au cours de l'exercice financier 1986-1987, des dépenses atteignant 4 375 588,13 $ ont été engagées et 3 941 428,19 $ ont été octroyés au titre de projets dûment approuvés ayant été présentés dans le cadre du Programme conjoint de protection civile (JEPP).

En décembre 1987, alors qu'il restait encore trois mois à courir durant l'exercice financier 1987-1988, 5 136 981,63 dollars avaient déjà été accordés.

Comme par le passé, les activités de 1987 visaient surtout à favoriser :

- l'établissement et l'évaluation des plans d'urgence;
- la conduite de programmes d'instruction;
- l'achat de matériel de communication et d'intervention.

La liste des projets financés au titre du Programme conjoint de protection civile au cours de l'exercice financier 1987-1988 se trouve à l'annexe A.

Accords d'aide financière en cas de catastrophe

Protection civile Canada s'occupe, pour le compte du gouvernement du Canada, des formalités administratives ayant trait aux accords d'aide financière en cas de catastrophe.

Ces accords ont été mis sur pied afin d'aider les gouvernements provinciaux et territoriaux à faire face à une catastrophe dont le coût dépasse leurs moyens financiers.

En vertu de ces accords, le gouvernement apporte son aide financière à la province ou au territoire qui lui en fait la demande, suivant une formule tenant compte de la densité démographique de celle-ci (voir l'annexe B).

En règle générale, les paiements ainsi effectués servent à rétablir le cours normal des travaux publics et à faciliter la remise en état des fermes, des petites entreprises, ainsi que des biens essentiels des particuliers.

Cette formule ne prévoit aucune modalité de partage des coûts, à moins que les dépenses engagées par la province ne dépassent une somme équivalant à un dollar par habitant. Lorsque les dépenses excèdent le maximum admissible ainsi calculé, la part d'aide financière consentie par le gouvernement fédéral à une province augmente progressivement de la façon décrite à l'annexe B.

En 1987, le gouvernement fédéral a reçu cinq demandes d'assistance aux termes de ces accords : une du Nouveau-Brunswick, une du Québec, une du Manitoba, une de l'Alberta et une de la Colombie-Britannique.

La province du Nouveau-Brunswick a connu des inondations consécutives à un dégel rapide accompagné de fortes pluies. En juillet, des précipitations abondantes ont entraîné d'importantes inondations à Montréal et, dans l'ouest, une tornade a dévasté l'Alberta. Simultanément, d'autres inondations, provoquées, elles aussi, par de fortes pluies, ont frappé le nord-est de la Colombie-Britannique. Pour sa part, le gouvernement du Manitoba a laissé tomber la demande qu'il avait faite, le coût des dommages causés par de violentes tempêtes n'ayant pas excédé le seuil de 1 $ par habitant.

En plus de répondre à ces nouvelles demandes d'aide, le gouvernement fédéral a payé plus de 1,5 million en 1987 pour des désastres antérieurs. Le Manitoba a reçu 500 000 dollars pour des inondations survenues en 1986; les Territoires du Nord-Ouest, 68 342 dollars, en complément des indemnités versées à la suite de l'inondation de Hay River, en 1985; Terre-Neuve, 536 357 dollars pour des dégâts provoqués par le verglas, en 1984, et 400 000 dollars pour des inondations, en 1983.

Depuis le début du programme, en 1970, la contribution du gouvernement fédéral s'est élevée à plus de 108 millions pour aider les provinces à se relever de désastres. Cette somme n'inclut pas une avance de 2,75 millions de dollars en voie d'être octroyée au Nouveau-Brunswick à la suite des inondations de 1987.

Planification interministérielle au niveau fédéral

Régies nationales d'urgence

Bien que la presque totalité des situations d'urgence survenues au Canada depuis la Confédération aient été réglées avec succès par les organismes compétents des secteurs public et privé, individuellement ou conjointement, force est d'admettre qu'une situation d'urgence d'ampleur **nationale** pourrait surpasser les capacités de bon nombre des éléments du réseau national des biens et services. Bien plus, s'il devait s'agir d'une crise internationale laissant planer la menace d'une attaque nucléaire dirigée contre l'Amérique du Nord, il faudrait mettre à contribution des moyens supplémentaires dont le besoin ne se fait d'ordinaire pas sentir en temps de paix, sans compter qu'il faudrait en temps de guerre mobiliser les ressources nationales à l'appui des Forces canadiennes. Ce sont là autant de facteurs qui justifient la mise sur pied des 11 régies nationales d'urgence.

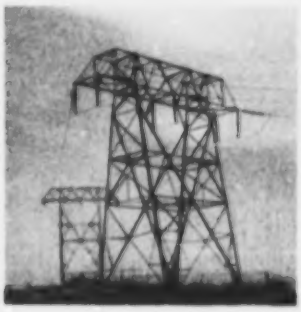
Ces régies s'intéressent chacune à un secteur particulier de la gestion d'urgence, et c'est aux ministères fédéraux ayant un mandat spécifique à ce sujet de les mettre sur pied. Cette activité s'inscrit en prolongement de leur rôle ordinaire. Les gouvernements provinciaux et le secteur privé sont des partenaires importants dans le processus de planification des régies, lesquelles sont : les régies de l'alimentation, de l'énergie, du transport, de la production industrielle, de la santé et du bien-être social, de l'habitation et du logement, des télécommunications, des ressources humaines, du contrôle des finances, de l'information du public et de la construction. L'objectif visé par chaque ministère responsable d'une régie est de pousser la planification au point où 30 jours suffiraient à mobiliser celle-ci. Une fois opérationnelles, les régies nationales d'urgence permettraient d'oeuvrer vers un but commun en centralisant le contrôle et la réglementation des ressources essentielles — ressources publiques et privées — du Canada.

Les régies nationales d'urgence sont aussi destinées à jouer un rôle important en ce qui concerne les dispositions prises par l'O.T.A.N. pour assurer la coopération dans le domaine de la protection civile.

Mise à jour des manuels d'urgence

En 1987, Protection civile Canada a commencé la révision et la mise à jour de ses manuels. Jusqu'à présent les manuels suivants ont été réimprimés :

- P.C.C. 3/87 Manuel sur les alertes à la bombe
- P.C.C. 5/87 Manuel concernant le dispositif d'alerte du gouvernement du Canada
- P.C.C. 12/87 Guide sur la conservation des documents essentiels
- P.C.C. 18/87 Plan d'urgence en cas de retombées de débris spatiaux
- P.C.C. 19/87 Omnibus, un système d'alerte pour les employés de la fonction publique de la région de la capitale nationale.



La menace nucléaire : modèle de planification des mesures de protection civile

Nous vivons à l'ère nucléaire. Cinq nations sont capables de lancer des bombes atomiques, et d'autres ont probablement la capacité de le faire. Les planificateurs d'urgence se doivent d'en être conscients.

L'évaluation de la menace par P.C.C. s'articule autour d'hypothèses de planification générales reçues et utilisées par les divers niveaux de gouvernement. Il s'ensuit que les hypothèses de ce genre englobent, sur la base d'une gamme de scénarios, les effets éventuels de tous les systèmes d'armes.

Tout modèle de planification doit prendre pour principe que les retombées provoquées par les explosions nucléaires n'importe où en Amérique du Nord représentent un danger possible pour la population canadienne. L'approche de la Federal Emergency Management Agency (FEMA) vis-à-vis de cette question fut discutée avec les fonctionnaires de P.C.C. à l'occasion de la réunion d'avril des représentants du Canada et des États-Unis. On examine la possibilité d'utiliser ce modèle ou un modèle analogue au Canada.

Continuité du gouvernement

Aucune situation de guerre ne pourrait être plus dévastatrice pour le Canada qu'une attaque nucléaire contre l'Amérique du Nord. C'est pour parer à la menace spécifique des armes nucléaires que le gouvernement fédéral a pris des dispositions pour assurer la permanence d'un gouvernement reponsable dans l'éventualité d'une confrontation nucléaire. P.C.C. a la responsabilité de gérer le programme visant à assurer la continuité du gouvernement avec la participation de plusieurs autres ministères fédéraux.

Dans ce contexte, à moins d'avoir une forme quelconque d'autorité capable de maintenir l'ordre, de diriger les opérations de survie et d'assurer les services essentiels, un grand nombre de ces survivants mourraient très vraisemblablement des suites de la catastrophe. Au mieux, ce serait le chaos. Le plan prévoit un système décentralisé de sièges d'urgence pour le gouvernement protégés des retombées nucléaires. En cas de menace d'attaque nucléaire, ces installations serviraient de logement et de lieu de travail aux personnes responsables d'assurer les fonctions essentielles à la direction gouvernementale et à la conduite des opérations de survie.

Le réseau du gouvernement d'urgence se compose du siège central situé à Carp, en Ontario, et de six sièges régionaux qui sont aménagés dans les provinces de la Nouvelle-Écosse, du Québec, de l'Ontario, du Manitoba, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. À cause des restrictions budgétaires, le plan qui prévoit de doter chaque province d'un siège d'urgence pour le gouvernement n'a jamais été complété. Au cours des dernières années, les dépenses en capital se sont limitées à la réparation et à l'entretien des installations existantes. Toutefois, des progrès ont été accomplis en vue d'établir des centres semblables aux sièges régionaux des provinces qui en sont encore dépourvues. À titre d'exemple, un siège d'urgence pour le gouvernement sera construit dans le nouveau complexe forestier des Maritimes présentement en construction à Fredericton.

Cet immeuble, qui est censé être opérationnel au début de 1989, innovera en ce sens que cet édifice, à l'épreuve des retombées nucléaires, servira aussi comme centre d'opération pour les urgences en temps de paix et qu'il abritera les bureaux du directeur régional de P.C.C. et de l'Organisation des mesures d'urgence du Nouveau-Brunswick. Le nouvel immeuble sera esthétiquement plus plaisant que les autres sièges d'urgence du gouvernement.

P.C.C. et Approvisionnements et Services Canada viennent d'achever la révision de tous les besoins en matériel pour les sièges d'urgence du gouvernement. En 1987, P.C.C. a continué à évaluer les vivres d'urgence (séchés à froid, préconditionnés, en vrac et mieux adaptés aux besoins) proposés en remplacement des rations individuelles qui sont stockées dans les sites protégés. Des tests, en fait des dégustations, ont été organisés par P.C.C. et la Direction

des services d'alimentation du ministère de la Défense nationale au cours des exercices qui ont eu lieu cette année.

Au mois de décembre, P.C.C. a organisé et tenu un exercice d'instruction de trois jours, à Carp, avec la collaboration du Canadian Federal Warning Centre de North Bay, en Ontario. Le but de l'exercice était de tester les capacités du personnel, à l'occasion d'une attaque nucléaire simulée.

Le Livre blanc sur la Défense et la planification de la mobilisation civile

En juin 1987, le ministre de la Défense, qui est aussi le ministre responsable de la Protection civile, a déposé à la Chambre le Livre blanc sur la Défense intitulé *Défis et engagements — Une politique de défense pour le Canada*.

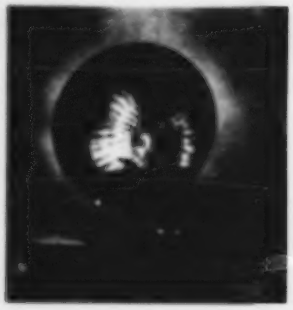
La nécessité de se préparer et de planifier la mobilisation civile occupe une place significative dans la Défense. La mobilisation peut être définie comme l'art de se préparer à la guerre ou à d'autres situations d'urgence en prévoyant le regroupement et l'affectation des ressources nationales; comme le processus par lequel les Forces armées canadiennes et l'ensemble du pays atteignent un niveau de préparation les rendant aptes à faire face à la guerre ou à une autre situation d'urgence nationale. Cela inclut le rassemblement et le déploiement de ressources humaines, de fournitures et de matériels pour les troupes d'active, le soutien aux civils de même qu'à nos alliés.

Dans le Livre blanc sur la Défense, on réitère l'importance de la planification de la mobilisation, processus essentiel resté pourtant en veilleuse pendant plus de 20 ans. Essentiellement, cet énoncé de politique jette les bases d'un concept de défense totale intégrant complètement les capacités militaires des Forces canadiennes aux ressources civiles du Canada.

Sur le chapitre des préparatifs civils, on insiste, dans le Livre blanc, sur la nécessité d'accorder une attention plus soutenue aux secteurs du transport, des communications, de l'énergie, de l'alimentation, des services de santé et de la construction, en soulignant l'importance de la préparation industrielle, que l'on tient pour un élément crucial de la défense totale.

La participation civile est censée se concrétiser notamment par l'élaboration de mesures d'urgence nationale destinées à assurer la production industrielle et la participation dynamique aux activités de l'organisation de la base industrielle de défense de l'Amérique du Nord. Ces préparatifs, appuyés par les travaux de l'Association de la préparation industrielle de la défense du Canada et des Associations de la défense du Canada, sont destinés à favoriser l'élaboration de plans en vue de l'éventuelle mise en place d'une base industrielle viable, capable de soutenir, s'il le fallait, les engagements militaires du Canada, tout en continuant de suffire aux besoins ordinaires du secteur civil. Trois ministères fédéraux sont particulièrement impliqués dans cette planification : l'Approvisionnement et Services Canada, la Défense nationale et l'Expansion industrielle régionale.

P.C.C. participe activement à toutes ces entreprises à titre de coordonnateur de l'élaboration des plans d'urgence qui permettraient de faire face à toutes les situations d'urgence d'ampleur nationale, notamment à une guerre. On a relevé onze secteurs fonctionnels, notamment celui de la préparation industrielle, secteurs qui devront particulièrement retenir l'attention lors de la mise au point de ces dispositions.



Les travaux de planification avancent dans tous les secteurs, grâce à l'impulsion donnée par le Livre blanc sur la défense et le dépôt au Parlement du projet de Loi C-76, projet de loi sur la protection civile.

Documents essentiels

Protection civile Canada coordonne un programme du gouvernement fédéral ayant pour but d'identifier et de conserver les documents essentiels au fonctionnement du gouvernement durant et après une attaque nucléaire.

En 1987, P.C.C. a rénové le local de sécurité au siège central du gouvernement d'urgence, à Carp, en Ontario; l'a mis à la disposition des Archives nationales du Canada pour l'entreposage des documents essentiels à la survie du gouvernement et a fait les arrangements nécessaires avec les Archives pour que celles-ci fassent rapport sur l'état du Programme des documents essentiels dans le cadre de leur vérification de la gestion des documents au sein du gouvernement. P.C.C. a publié et distribué un nouveau *Guide sur la conservation des documents essentiels.*

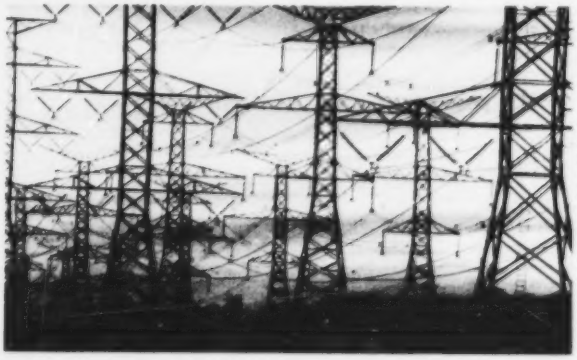
Programme sur les points névralgiques

Ce programme identifie les installations et les services essentiels qui devraient être protégés si la sécurité nationale était menacée. Ce programme est supervisé par le Comité consultatif sur les points névralgiques dirigé par Protection civile Canada.

Il y a deux catégories de points névralgiques. Ceux de la première catégorie ne sont pas nombreux mais de la plus grande importance pour l'ensemble du pays. En règle générale, il s'agit d'installations appartenant au gouvernement fédéral. En raison de leur importance, leur protection en temps de crise a été confiée au Solliciteur général.

Les points de la seconde catégorie sont les plus nombreux et leur protection relève des gouvernements fédéral ou provincial selon le cas.

Les données relatives aux installations et à leur statut ont été mises sur ordinateur. Les points névralgiques du niveau fédéral sont sélectionnés par les ministères en vue de leur approbation; leur inclusion dans l'inventaire central est confirmée par le Comité consultatif sur les points névralgiques. Les points névralgiques sont identifiés par provinces et les détails les concernant sont transmis par le canal des directeurs régionaux de P.C.C.



The Globe and Mail — John McNeill

En 1987, P.C.C. a entrepris une révision complète, éliminant les installations ne présentant pas un caractère vital, révisant et réimprimant le *Manuel des points névralgiques*, et faisant procéder à une étude pour déterminer comment ces points névralgiques pourraient être mieux protégés en temps de guerre.

Activités internationales

De la même manière que le gouvernement du Canada coopère avec les gouvernements des provinces et des territoires dans le domaine de la protection civile, ainsi le fait-il avec ceux des nations alliées, les effets d'une catastrophe pouvant facilement se faire sentir dans plusieurs pays.

Étant donné la nécessité d'une telle collaboration sur le plan international, il ne faut pas s'étonner si les activités de P.C.C. se prolongent souvent outre-frontières. P.C.C. coordonne en effet les activités qui découlent des responsabilités assumées par le Canada en matière de protection civile en tant que membre de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (O.T.A.N.), et entretient d'étroites relations avec notre voisin et allié, les États-Unis. P.C.C. procède également à des échanges réguliers d'information avec d'autres pays, afin d'étendre le champ de la coopération internationale en matière de protection civile.

Par exemple, en 1987, P.C.C. a été l'hôte d'un atelier de planification auquel ont participé des représentants des États-Unis; l'organisme a également accueilli des visiteurs du Luxembourg, qui ont participé à un cours au Collège de la Protection civile et visité les installations de P.C.C.

Cette année encore l'Agence canadienne de développement international a fait appel à l'expertise de P.C.C. et un directeur régional de P.C.C. (Colombie-Britannique et Yukon) fut dépêché en Colombie pour conseiller les autorités de ce pays sur les mesures à prendre en vue d'atténuer les conséquences des tremblements de terre.

L'O.T.A.N.

En 1987, P.C.C. a continué à assurer la coordination de la participation canadienne aux activités de planification d'urgence de l'O.T.A.N. dans le domaine civil. L'organisme assure une représentation canadienne dans les comités de planification d'urgence civile de l'O.T.A.N., dont la tâche est de déterminer les ressources qui seraient nécessaires en temps de guerre et de mettre au point les plans

NATO Photo

et accords qui permettraient aux agences civiles de l'O.T.A.N. en temps de guerre de contrôler ces ressources.

Ces comités consistent en un Haut comité de plans d'urgence dans le domaine civil (H.C.P.U.C.) qui relève directement du Conseil de l'O.T.A.N., et en huit comités de soutien responsables de secteurs d'activité spécifiques. Ces secteurs comprennent le transport océanique, l'aviation civile, le transport de surface en Europe continentale, les vivres et l'agriculture, les ressources pétrolières, l'industrie civile, les communications et la défense civile.

NATO Photo

P.C.C. maintient un représentant permanent au quartier général de l'O.T.A.N., à Bruxelles, en Belgique, ayant pour mission d'assurer la liaison avec les pays membres sur les questions de planification d'urgence. Le directeur exécutif de l'organisme représente le Canada aux séances plénières du H.C.P.U.C. et un cadre supérieur du quartier général de P.C.C. à Ottawa assiste à la réunion annuelle du comité de la défense civile. Des planificateurs des mesures d'urgence des autres ministères sont désignés pour faire partie des autres comités et leurs contributions sont coordonnées par P.C.C. En 1987, comme par le passé, P.C.C. a veillé à ce que tous les documents énonçant la position canadienne en matière de planification d'urgence, documents préparés pour les réunions de l'O.T.A.N., soient revus par les divers ministères afin de confirmer qu'ils reflétaient bien la politique du Canada.

P.C.C. a également participé à Oberammergau, en république fédérale d'Allemagne, à un stage de formation (cours) offert par l'O.T.A.N. sur la coopération entre les autorités civiles et militaires en temps de guerre, et plusieurs fonctionnaires ont participé à des cours dirigés par l'O.T.A.N.

Exercices

Le nombre d'exercices sur le plan national et international que P.C.C. a coordonné ou auquel il a participé a augmenté rapidement. En 1987, P.C.C. a coordonné, par l'intermédiaire du Comité interministériel sur la coordination des exercices (C.I.C.E.), la participation canadienne à un exercice de gestion d'urgence de l'O.T.A.N. intitulé WINTEX-CIMEX 87. Il y a eu plus d'échanges qu'auparavant entre le Canada et les États-Unis : des fonctionnaires de la Federal Emergency Management Agency sont venus à Ottawa, tandis que des fonctionnaires de P.C.C. se sont rendus à Washington.

P.C.C. a aussi contribué à l'élaboration et a pris part à un exercice conjoint portant sur le terrorisme international; exercice qui a eu lieu à Washington. La coopération canado-américaine a été grandement facilitée par la mise sur pied, en vertu de l'accord consultatif canado-américain de planification civile d'urgence, d'un groupe de travail bilatéral compétent en matière d'exercices d'urgence. Le mandat de ce goupe a été entériné conjointement par écrit par M. W.B. Snarr, Directeur exécutif de P.C.C., et Julius W. Becton Jr., Directeur de la Federal Emergency Management Agency.

Pour clore en beauté l'année d'exercice, on a jeté les bases d'un exercice d'ampleur nationale, le premier depuis quelques années. P.C.C., avec la collaboration du Comité interministériel sur la coordination des exercices, testera la capacité d'urgence nationale en 1990.

Instruction et formation

Le programme de formation et d'instruction que P.C.C. a institué au Collège de la protection civile du Canada (C.P.C.C.), à Arnprior, en Ontario, constitue une partie intégrante de ses efforts continuels pour stimuler la mise en place de mesures d'urgence au Canada. L'objectif de ce programme est de familiariser les fonctionnaires fédéraux, provinciaux et municipaux, qui ont des responsabilités dans ce domaine avec les exigences de la planification et des opérations, pour faire face aux situations d'urgence en temps de paix et en temps de guerre.

Des cours spécifiques portent sur les plans et operations en cas de désastre en temps de paix, les plans et opérations en temps de guerre, les services de santé et de bien-être lors de situations d'urgence, le transport des marchandises dangereuses, la conception d'exercices d'urgence, les opérations d'urgence, la défense radiologique et la gestion d'un site d'urgence. Il y a aussi un cours spécial offert aux maires et aux élus locaux — cours destiné à augmenter leurs capacités à planifier et à faire face aux situations d'urgence locales.

Le Collège a un budget annuel de fonctionnement de 2,2 millions de dollars. Cent trois cours et programmes y sont offerts gratuitement, et P.C.C. prend à sa charge les coûts d'hébergement et de déplacements. En 1987, plus de 2 700 personnes provenant de toutes les régions du Canada ont pris part à ce programme. (D'autres ont assisté à des cours sur les urgences organisés par les ministères fédéraux.) Cela représente une augmentation de 200 étudiants par rapport à l'an dernier.

Symposium sur les communications d'urgence

En plus de son programme de formation régulier, P.C.C. tient chaque année un important symposium afin d'étudier en profondeur un aspect particulier de la planification d'urgence. Le thème choisi en 1987 était : « les communications en cas d'urgence » et il a fait l'objet d'une présentation conjointe avec le ministère fédéral des Communications.

Ce forum a réuni 155 spécialistes et techniciens de ce domaine et a permis un utile échange d'idées. Des représentants canadiens et américains de différentes disciplines ont fait des exposés. Des entreprises spécialisées dans le domaines des télécommunications ont été invitées à présenter des expositions.

Bien qu'il ait été question des communications d'urgence en général (c'est-à-dire faire face à toutes éventualités), les participants au symposium se sont attachés à déterminer les besoins qu'il faudrait satisfaire en matière de communications d'urgence aux diverses étapes que fait intervenir la gestion des situations d'urgence.

Conférence fédérale-provinciale portant sur la formation en matière de protection civile

La conférence de cette année, qui s'est tenue en septembre au Collège de la protection civile, a passé en revue l'ensemble des besoins nécessaires à la planification et à l'intervention d'urgence d'une extrémité à l'autre du Canada.

Les principales décisions prises lors de la conférence de cette année furent :

- de présenter à compter du mois de juin 1988 un cours sur les communications d'urgence en anglais et en français;
- d'élaborer et de donner à compter de septembre 1988 un nouveau cours sur l'information du public en situation d'urgence destiné aux fonctionnaires municipaux oeuvrant dans le domaine de l'information;
- de retirer du programme, d'ici à la fin de 1988, le cours d'initiation aux mesures d'urgence à prendre en présence de matières dangereuses; ce cours était donné par Transports Canada;

Le foyer rénové du Collège canadien de la Protection civile (à droite) reflète la nouvelle image de marque de P.C.C.

- de continuer la réalisation de videocassettes utilisées comme complément à l'enseignement dispensé par le collège et aux programmes d'information communautaire dans les provinces;
- de mieux partager avec les provinces le matériel pédagogique du Collège;
- de continuer l'étude des recommandations du symposium sur l'instruction de 1985 — un groupe de travail ayant été créé à cet effet.

Colloque sur l'information publique en situation d'urgence

En avril, s'est tenu un séminaire destiné à sensibiliser davantage les hauts fonctionnaires et les planificateurs d'urgence sur l'importance d'avoir un plan d'information publique en situation d'urgence qui soit à jour.

Des représentants des gouvernement fédéral et provincial, du secteur industriel et de la radio, ont fait des communications et ont participé aux exercices. Des journalistes canadiens chevronnés ont expliqué comment travailler avec les médias plus efficacement lors des situations d'urgence.

Recherche et projets spéciaux

Recherche sur les minéraux stratégiques

En 1987, l'équipe de recherche de l'Université de Colombie-Britannique a mené à terme ce programme biennal et présenté deux rapports sur l'application de la méthode intrant-extrant à l'évaluation des minéraux stratégiques dans un contexte de mobilisation des ressources nationales. Le modèle d'incidence des minéraux stratégiques a été mis au point et illustré à une échelle réduite. On a également présenté un certain nombre de scénarios axés sur la répartition des minéraux stratégiques sur le marché. L'importante question de la substitution technique, advenant une pénurie prolongée en matière d'approvisionnement, a fait l'objet d'une enquête approfondie auprès de trois aciéries canadiennes. On a proposé une approche de « planification substitutive » qui consisterait à fusionner les méthodes d'évaluation technique avec les méthodes intrant-extrant de Leontieff. Les résultats de la recherche ont été présentés, pour évaluation, au Sous-comité interministériel d'examen des applications du modèle de Leontieff.

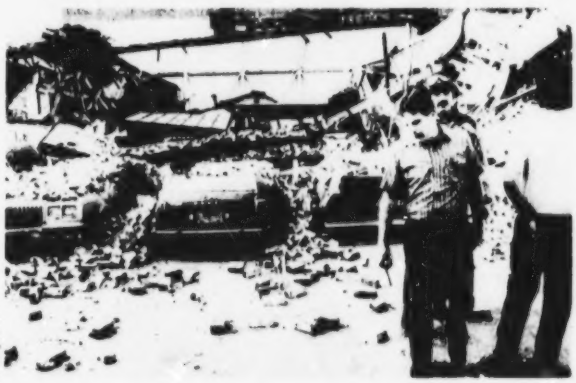
L'analyse de la vulnérabilité sismique et le microzonage

Dans un contexte de protection civile, le microzonage et la représentation cartographique des risques multiformes constituent des instruments de prédilection pour l'évaluation de la vulnérabilité et la prévision des pertes. Une équipe de l'Université Laval a été chargée par P.C.C. d'élaborer et de vérifier une méthode de zonage sismique combinant trois différents types de données : l'indice de stabilité de l'épandage du sol, le potentiel de liquéfaction du sol et le facteur de caractérisation du sol en fonction des niveaux d'amplification de l'onde sismique. Ce projet pilote prévoit l'application de cette méthode à la région de la ville de Québec, la plus importante zone urbaine située à 60 milles à l'ouest du comté de Charlevoix où l'on constate depuis des années une activité sismique de grande envergure. Signalons en l'occurrence que le passé de ce comté est jalonné de séismes dévastateurs. À l'occasion de cette étude, on examinera également la possibilité d'appliquer la méthode de zonage sismique à d'autres régions vulnérables du Canada.

Monographie sur le comportement des organisations dans les catastrophes

Après plus d'une décennie de recherches appliquées et théoriques sur une large gamme de catastrophes, P.C.C. possède une importante somme de connaissances sur les communications en cas de catastrophe, sur le rendement des intervenants et sur les attitudes des victimes dans ces circonstances astreignantes. Par exemple, rien qu'en ce qui concerne l'évacuation, ces recherches ont permis de mieux comprendre tout le processus d'acheminement des évacués ainsi que le comportement de ces derniers et les difficultés connexes qu'ils éprouvent.

L'enquêteur principal, le professeur Joe Scanlon, de l'École de journalisme de l'Université Carleton, a été chargé de produire un recueil de constatations et d'observations provenant surtout de sources canadiennes et se rapportant au comportement des organisations dans les catastrophes. Actuellement en congé sabbatique au Disaster Research Center, à Delaware (Maryland), le professeur Scanlon examinera à fond les modèles les plus récents qui



touchent à ce domaine, afin de tirer au clair ses principales constatations. La monographie fera l'objet d'une large diffusion dans les milieux canadiens de la protection civile et devrait servir d'outil de formation au Collège de la protection civile du Canada (C P.C.C.)

Systèmes destinés à faciliter la prise de décisions en situation d'urgence

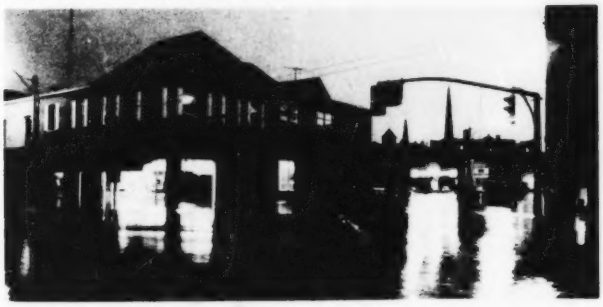
En 1987, les travaux de mise au point entrepris dans ce domaine ont surtout porté sur les besoins des intervenants, sur la nécessité de leur procurer l'accès à des bases de données topographiques en plus des données ordinairement recueillies lors de situations d'urgence, ainsi que sur l'importance croissante d'un réseau intégré d'information en matière de gestion des situations d'urgence.

L'étude menée pour le compte de P.C.C. par une société d'experts-conseils a abouti à une analyse et à un plan élaborés visant à accroître l'efficacité des systèmes. Étant donné qu'il en coûterait assez cher pour mettre ce programme à exécution, on a fait appel à des intervenants d'autres secteurs fédéraux oeuvrant dans le domaine de la planification d'urgence, les invitant à parrainer conjointement ce projet ou encore a y participer; on a par ailleurs entamé des discussions avec des entreprises intéressées afin d'obtenir leur appui financier et technique. Afin d'évaluer les possibilités de la représentation graphique et de mieux en comprendre la nécessité, P.C.C. a fait l'acquisition d'un système infographique. Conformément à la ligne de conduite préconisée par P.C.C. en ce qui a trait au partage de l'information sur les systèmes informatiques d'urgence, le modèle de logiciel choisi devrait servir à une gamme variée d'applications sur le terrain et être adapté aux possibilités techniques et financières des utilisateurs éventuels.

La simulation dans les exercices d'entraînement

À l'instar des jeux de guerre ou des jeux d'entreprise, les exercices d'intervention en cas d'urgence commandent la simulation minutieuse des catastrophes. Pour que les exercices se déroulent dans un cadre authentique, la gestion des ressources et le contrôle des événements doivent se faire avec précision et à un rythme aussi proche que possible du rythme de la vie réelle. À cette fin et pour faciliter la tâche aux directeurs des exercices, le Collège de la protection civile du Canada a mis sur pied un projet axé sur la simulation assistée par ordinateur.

Ce projet a un triple objectif : fournir aux utilisateurs une base commune de données — ressources, événements, cartes, etc. — continuellement mise à jour; permettre au directeur en chef des exercices de communiquer les événements et de transmettre les messages et les données à certains participants, par l'intermédiaire du système audio-visuel du C.P.C.C.; permettre l'utilisation de règles du jeu sur ordinateur et l'application des modèles de représentation des effets et, partant, réduire la charge de travail imposée aux évaluateurs. Jusqu'à présent, on a obtenu le logiciel central avec les cartes connexes et l'on procède à l'installation d'un réseau local de sept postes de travail. En ce qui concerne l'élaboration des règles des



exercices, signalons qu'un modèle de simulation de la circulation routière est en cours de production et que des chercheurs de l'Université d'Ottawa examinent la possibilité d'utiliser les systèmes experts pour la prévision de l'état de santé et des besoins des victimes.

Modèles de prévision des panaches chimiques

Au cours des 18 derniers mois, les besoins des planificateurs et des intervenants en matière de modèles gérés par ordinateur et destinés à la représentation des effets des déversements chimiques ont donné lieu à d'imposants travaux d'élaboration et d'évaluation. Le Hazard 3.0, modèle dont les dimensions ont été adaptées au micro-ordinateur par un groupe de chercheurs de l'Université du Manitoba, a été installé au Centre de situation de Protection civile Canada. À ce propos, le système surnommé CAMEO de la U.S. National Oceanographic and Atmospheric Agency (NOAA) a suscité suffisamment d'intérêt; un groupe de travail interministériel a été chargé de se pencher sur ce type d'application.

Les systèmes Hazard 3.0 et CAMEO sont fondés sur des méthodes analytiques classiques. Toutefois, l'approche du système expert pourrait offrir aux intervenants une aide plus appropriée pour la prévision des panaches et l'application des mesures de mitigation. The Alberta Research Council, en collaboration avec l'Alberta Public Safety Services et P.C.C.*, a mis au point un prototype de système expert pour le traitement des déversements accidentels de matières dangereuses. Cette initiative, au demeurant prometteuse, peut servir non seulement à recommander les mesures et précautions à prendre dans les situations qui s'annoncent plutôt confuses, mais encore à fournir une fonction pseudo-intelligente de formation interactive.

* Au titre du Programme conjoint de protection civile.

Recherche sur l'intervention en cas de catastrophe

Cette année, P.C.C. a légèrement modifié l'orientation de ses recherches universitaires sur les catastrophes. Ces activités fondées sur « l'observation réticulaire » ont été d'une portée limitée; il n'empêche qu'elles continuent à fournir aux planificateurs et aux instructeurs des données factuelles de première catégorie, des « leçons tirées des événements » et utilisables immédiatement comme outils de formation. Qui plus est, les résultats de ces analyses constituent à présent un épais recueil d'observations pratiques se rapportant au processus d'intervention dans différentes conditions et divers états de préparation.

Par suite de la nouvelle orientation, on a combiné la recherche sociologique et les sondages d'opinion en vue d'étudier l'évacuation d'un certain nombre de communautés menacées par la propagation d'un feu de forêt qui a nécessité l'intervention de plusieurs organismes. Bien que ce feu ait éclaté il y a un an et demi dans la région d'Oromocto (Nouveau-Brunswick), les chercheurs ont pu prendre contact avec la plupart des évacués ou des personnes menacées et ont entrepris une analyse systématique de l'intervention, en fonction de facteurs tels que les groupes linguistiques, les incidences de l'avertissement ou du manque d'avertissement et la recherche du renseignement dans le processus décisionnel des personnes concernées. On publiera bientôt un rapport complet fondé notamment sur l'interprétation et l'analyse factorielle des différentes variables.

À l'époque où se déroulait la recherche susmentionnée, une tornade dévastatrice a frappé Edmonton et ses environs. En l'espace de quelques jours, l'équipe du Centre de recherche en communication d'urgence, de l'École de journalisme de l'Université Carleton s'est rendue sur place pour couvrir cet événement. Adoptant une approche analogue à celle qu'ils avaient élaborée pour le feu de forêt d'Oromocto, les chercheurs ont établi un rapport circonstancié sur l'intervention d'urgence et plus parti-

Laurie Laughy

culièrement sur les activités des premières équipes de sauvetage et l'attitude générale des victimes à l'égard de l'aide médicale et sanitaire qu'elles ont reçue.

Bourse de recherche Stuart-Nesbitt-White

P.C.C. parraine un programme de bourses destiné à accorder une aide financière aux étudiants qui poursuivent des études de deuxième ou de troisième cycle dans les domaines touchant la protection civile. Ce programme de bourses a reçu le nom de Stuart-Nesbitt-White, en l'honneur de l'ex-directeur général de la planification de P.C.C. qui a consacré 35 années de sa vie au service du Canada dans les divers secteurs de la protection civile et de la planification d'urgence. Les bourses sont accordées annuellement et totalisent 11 000 dollars environ. Elles peuvent être octroyées pour une période d'étude allant jusqu'à quatre ans*.

En 1987, le lauréat de la bourse de recherche Stuart-Nesbitt-White fut Laurie Laughy, superviseur de district, aux services d'urgence de New Westminster, au ministère des Affaires sociales et du Logement de la Colombie-Britannique. Elle poursuivra ses études en vue de l'obtention d'un doctorat à la School of Community and Regional Planning de l'Université de Colombie-Britannique.

Les récipiendaires qui poursuivent encore leurs études sont :

- Ed Huebert, qui est étudiant à l'University of British Columbia. Son champ d'étude porte sur les minéraux stratégiques.
- Brownlee Thomas, qui poursuit des études en politique de télécommunications d'urgence à l'université McGill, à Montréal.
- Jean Morency, qui étudie en planification urbaine à l'université Laval, à Québec.
- Sarah Michaels, qui est étudiante en géographie à l'University of Colorado.

* Les étudiants qui désirent se présenter au concours pour l'obtention de ces bourses peuvent obtenir un formulaire d'inscription en s'adressant à l'Association des universités et collèges du Canada, 151, rue Slater, Ottawa (Ontario), K1P 5N1. Chaque année, les conditions et modalités de ces bourses sont présentées sur une affiche qui est diffusée dans les départements d'études supérieures de la plupart des universités canadiennes.

Comité de coordination des accidents industriels majeurs (MIACC)

À la suite de la tragédie survenue à Bhopal en 1984, l'industrie et le gouvernement canadiens ont décidé de créer un comité conjoint dont le but était d'examiner les possibiltés qu'un important accident industriel se produise au Canada. Ce comité avait aussi pour mandat d'évaluer la capacité de l'industrie et du gouvernement de prévenir de tels accidents et d'intervenir de façon efficace s'il en survenait un. Vers le milieu de 1986, le comité a publié un rapport qui contenait vingt et une recommandations.

Depuis, de nombreuses mesures ont été prises afin de combler les lacunes signalées. Parmi les propositions qui avaient été faites figurait la création d'un comité responsable de la promotion et de la coordination de l'information auprès de personnes clés chargées de prévenir les accidents d'envergure et de prendre des mesures appropriées dans les situations d'urgence au Canada. En mai 1987, on a décidé de former un comité de direction intérimaire chargé de mettre sur pied le Comité de coordination des accidents industriels majeurs (MIACC).

Les 19 et 20 novembre 1987, à Ottawa, Protection civile Canada a contribué à organiser une rencontre avec des représentants du secteur privé, des gouvernements fédéral et provincial pour déterminer le mandat et les lignes directrices du MIACC.

Un consensus s'est dégagé clairement à l'issue de cette réunion selon lequel les gouvernements fédéral et provinciaux devraient se concerter et unir leurs efforts dans les domaines de la réduction des risques, de l'envoi des secours, de la dissémination de l'information et de la sensibilisation aux mesures de sécurité. En outre, il a été convenu que la coordination de leurs initiatives devait revenir à un comité de direction formé de 15 membres et devant se réunir au début de janvier 1988.

L'information publique

La Direction des Services et de la planification de l'information contribue à l'effort d'ensemble de Protection civile Canada pour coordonner les préparatifs d'urgence au niveau fédéral et pour accroître de façon sensiblement égale le degré de préparation aux situations d'urgence dans tout notre pays.

La direction conseille le ministre responsable de la Protection civile, la haute direction de P.C.C. et le Collège de la protection civile du Canada dans le domaine des communications et soutient leur action au moyen d'éditoriaux, de publications, d'expositions, de matériel audio-visuel et de documentation bibliographique. Les membres de la direction participent à des exercices internationaux, à des cours, à des conférences dans des universités, à des séminaires et à des symposiums. En plus de s'acquitter des obligations entrant d'ordinaire dans le champ de compétence d'une direction vouée à l'information, le personnel de la Direction des services et de la planification de l'information publique est chargé par le bureau du Conseil privé d'assurer la planification de la Régie nationale d'urgence pour l'information du public.

Au cours de l'année visée, la direction a raffermi sa crédibilité à titre de bureau central d'information sur la protection civile au Canada, auprès du Parlement, du grand public, des médias. Les membres de la direction ont fourni des informations claires et documentées en réponse aux demandes émanant du Canada et de l'étranger.

Le programme d'information visant à informer les Canadiens sur les mesures à prendre avant et pendant des situations d'urgence pour épargner des vies et protéger des biens a continué à progresser régulièrement. Une série de messages radiodiffusés et télévisés, de même que des vidéocassettes pour la télévision et une demande sans précédent pour les dépliants sur les mesures individuelles à prendre dans diverses situations d'urgence ont contribué à accroître la connaissance des risques dans la population canadienne. Les demandes pour *la Revue de la protection civile*, une publication trimestrielle, ont triplé et une étude pilote visant à l'opportunité d'inclure l'information d'urgence dans le programme des écoles canadiennes a été concluante.

Dans le cadre de leur fonction de coordonnateur, les agents d'information de P.C.C. se sont mis en communication avec les chefs des services fédéraux d'information publique afin de les inviter à réformer leurs plans d'information publique en cas d'urgence, élément crucial du plan opérationnel d'ensemble. P.C.C., de concert avec des membres de l'Association des directeurs de l'information radio-télévision (A.D.I.R.T.), a donné un colloque sur l'information du public en cas d'urgence à l'intention d'agents supérieurs d'information oeuvrant aux paliers fédéral et provinciaux. Ce colloque, qui s'est déroulé en avril au Collège de la Protection civile du Canada, a mis en lumière l'importance d'un plan au point et à jour, ainsi que la nécessité pour les intervenants de *collaborer*, et non pas seulement de *traiter* avec les médias.

On a insisté sur l'importance de la collaboration avec les médias, faisant ainsi écho aux discussions menées avec l'A.D.I.R.T., dont les membres avaient dit déplorer le manque de collaboration des autorités en place, lors d'une catastrophe. Trop souvent, ont-ils affirmé, les reporters n'arrivent pas à savoir à qui s'adresser pour obtenir des renseignements. Grâce aux témoignages des membres de l'A.D.I.R.T., ainsi que des spécialistes du domaine des affaires publiques des paliers fédéral et provinciaux, P.C.C. a élaboré et diffusé à la ronde un guide sur l'information du public en situation d'urgence. Dans le même ordre d'idée, des agents d'information ont uni leurs efforts à ceux de leurs homologues du Collège de la Protection civile du Canada en vue d'améliorer l'ensemble des manuels de cours et d'intégrer au programme une initiation à la nécessité de se doter d'un plan éprouvé d'information.

Au cours de l'année, la Direction des services et de la planification de l'information publique s'est vu confier la direction de la bibliothèque de P.C.C., dépositaire de volumes, de rapports et d'études ayant trait à la protection civile. Après le regroupement de l'administration centrale dans l'immeuble Jackson, tous ces documents seront intégrés au centre des ressources documentaires qui regroupe des bandes magnétoscopiques et sonores, des films, des présentations audio-visuelles, des photographies et diapositi-

The Toronto Star *Edmonton Sun* *The Globe and Mail*

ves, que les personnes intéressées peuvent consulter sur place ou emprunter.

Régie nationale d'urgence pour l'information du public

Le Décret sur la planification d'urgence de 1981 ne prête à aucune équivoque sur le rôle de la Régie nationale d'urgence pour l'information du public lors d'une grave crise nationale. Celle-ci aurait alors, sous l'autorité du Premier ministre, la responsabilité de :

- administrer et coordonner les services nationaux d'information;
- donner des indications et instructions générales au public, et notamment coordonner et transmettre tout avis ou recommandation de nature technique émanant de toute régie nationale d'urgence ou d'un ministère.

Étant donné ce lien de subordination directe au Premier ministre, c'est le Secrétariat des communications du Bureau du Conseil privé que l'on a désigné comme l'autorité exécutive centrale autour de laquelle graviterait, une fois entrée en activité, la Régie nationale d'urgence pour l'information du public. Quant à la planification proprement dite de la Régie, la tâche en a été confiée à la Direction de la planification et des services d'information publique de P.C.C.

Advenant que la survie du pays soit en jeu, l'information du public figurerait parmi les fonctions strictement essentielles auxquelles serait alors réduite l'activité du secteur public. C'est alors qu'il faudrait, plus qu'à n'importe quel autre moment, compter sur une faculté accrue, voire même extraordinaire, de coordonner l'information publique et de suivre l'opinion, afin d'assurer la véracité des communications émanant du gouvernement et leur transmission à tous les publics intéressés, et d'entretenir l'appui et la collaboration de la population.

Comme ses dix cousines, la Régie nationale d'urgence pour l'information du public n'est pas une agence fédérale mais **nationale**, qui opérerait en collaboration avec tous les ordres de gouvernement. Elle aurait une forme ramifiée groupant autour d'un module central un ensemble de modules régionaux et de zones ou de districts correspondant de près aux échelons actuels du gouvernement. L'ensemble pourrait ainsi jouer rigoureusement au diapason des priorités nationales, bien qu'advenant une rupture des communications avec le centre ou entre eux, les éléments périphériques seraient en mesure d'assumer les pleins pouvoirs à l'intérieur de leur territoire respectif.

Au cours de l'année écoulée, Protection civile Canada a identifié et étudié, comme premier pas vers la planification de la Régie, les lacunes qui existent parmi les ministères fédéraux au chapitre de la planification des mesures d'information publique en cas d'urgence. La Secrétaire adjointe du Cabinet (Communications) et plusieurs cadres supérieurs ministériels dans le secteur de l'information publique assistèrent, au Siège central du gouvernement d'urgence, à Carp, à une séance d'information sur le rôle de la Régie ainsi que sur les dispositions visant à assurer le fonctionnement ininterrompu du gouvernement en cas de crise. On annonça également à cette rencontre la création d'un comité de direction chargé d'élaborer un document d'orientation pour la Régie. Le document sera soumis aux provinces avant le milieu de 1988.

Le Comité, présidé par la Directrice de la planification et des services d'information publique de P.C.C., aura pour tâches de recommander un calendrier de planification; d'examiner la stratégie, les objectifs et les normes devant régir les diverses étapes de la planification; d'appuyer les démarches entreprises par P.C.C. pour obtenir les ressources humaines et matérielles qui l'aideront à mener à bien la planification à court terme; de recommander des politiques et des mécanismes de coordination intergouvernementale et interministérielle; et enfin, de formuler des recommandations en vue de la participation de la Régie, une fois la planification élémentaire achevée, à des exercices d'envergure nationale et internationale.

Les plans de la Régie nationale d'urgence devraient être susceptibles d'être mis à exécution à partir du début de 1990.

L'administration

Rapport du Vérificateur général

Le Bureau du Vérificateur général a terminé sa première vérification du Programme de planification d'urgence. Le rapport de cette vérification a été déposé à la Chambre des communes le 27 octobre 1987. Le champ d'application de la vérification englobait le fondement législatif et la structure d'organisation applicables à la planification fédérale en temps de paix. Cette vérification visait à déterminer dans quelle mesure le *Décret sur la planification d'urgence de 1981* avait été appliqué lors de la mise sur pied des régies nationales d'urgence. De nombreuses recommandations et observations figurent dans la nouvelle législation d'urgence qui est actuellement au Parlement.

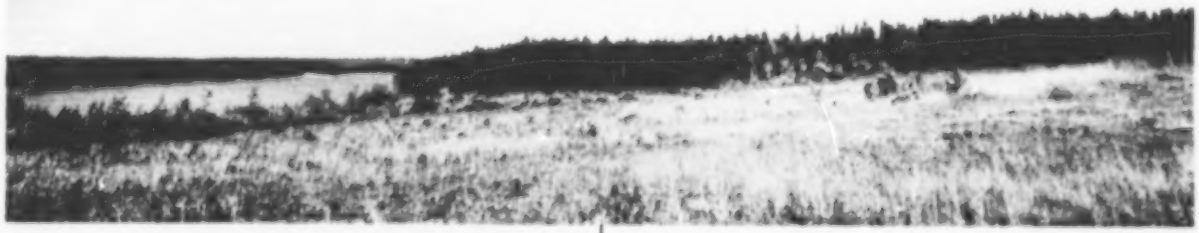
La rationalisation des opérations se poursuit

Afin de se tenir à la fine pointe des progrès de la bureautique, la Direction des Services et de la planification de l'information a maintenant à sa disposition un réseau de micro-ordinateurs Macintosh, qui permet de gagner du temps et de l'argent, en augmentant le volume de travail mais pas le nombre du personnel.

Locaux de l'administration de P.C.C.

Le Conseil du Trésor a approuvé nos besoins en locaux; par conséquent, la planification détaillée qui mènera au regroupement de tous les modules de l'administration centrale de P.C.C. dans l'immeuble Jackson se poursuit. La deuxième des trois phases de construction a commencé en octobre. L'achèvement de la phase II est prévue pour avril 1988. Le tout devrait être terminé au mois d'août.

Conclusion



Au sortir de 1986, une double constatation s'imposait : l'année écoulée avait été pour la protection civile à la fois riche en réalisations et en promesses pour l'année à venir.

Ces promesses, 1987 les a tenues. La protection civile a eu une visibilité accrue. Les Canadiens sont devenus plus conscients des dangers qui les guettent quotidiennement. Les projets de lois sur les mesures d'urgence et la protection civile déposés en juin dernier au Parlement ont donné corps à la volonté du gouvernement de doter le Canada d'une législation qui assurera la sauvegarde, la sécurité et les droits fondamentaux des Canadiens lors des situations d'urgence.

Protection civile Canada retiendra certainement l'attention des Canadiens au cours des prochains mois, lorsque le projet de loi sur la protection civile sera discuté publiquement. P.C.C. se réjouit de ce débat, qui en fin de compte, avec l'adoption de la *Loi sur la protection civile*, rendra sa tâche plus facile.

Les débats publics et une plus haute visibilité se traduiront par une sensibilisation plus grande de la population, en ce qui concerne la nécessité de parier sur l'invisible; de préparer l'imprévisible.

Annexe A

Répartition des crédits du programme conjoint de protection civile
Exercice financier 1987-1988*

Province/Territoire	Description du Projet	Répartition des coûts $	
Colombie-Britannique	Information du public — insertions dans les annuaires téléphoniques	Féd. Prov.	5 000 10 000
Colombie-Britannique	Programme de formation des spécialistes des services de bien-être d'urgence	Féd. Prov.	228 404 189 232
Alberta	Planification pour la protection du public, le fonctionnement ininterrompu du gouvernement et la gestion des ressources advenant une guerre	Féd. Prov.	36 000 12 000
Alberta	Ordinateur destiné à la Division des services en cas de catastrophes	Féd. Prov.	21 000 41 000
Alberta	Service de santé d'urgence — développement d'un modèle	Féd. Prov.	9 024 9 024
Alberta	Applications des systèmes experts — intervention lors d'incidents mettant en cause des substances chimiques	Féd. Prov.	19 750 19 750
Alberta	Matériel d'aide visuelle — APSS	Féd. Prov.	2 360 2 360
Alberta	Symposium sur les avalanches	Féd. Prov.	6 500 6 500
Alberta	Deuxième année du cours destiné aux intervenants des services d'urgence — incidents mettant en cause des marchandises dangereuses	Féd. Prov.	32 500 6 000
Alberta	Matériel de communications — municipalité de Canmore	Féd. Prov.	1 957 1 957
Alberta	Unité mobile de secours — Peace River	Féd. Prov.	22 417 27 398
Alberta	Système régional de communications — District 14	Féd. Prov.	27 820 27 820
Territoires du Nord-Ouest	Quatrième année d'un projet de cinq ans pour la mise en place et l'entretien d'une capacité d'intervention en cas d'urgence dans l'ensemble des Territoires du Nord-Ouest	Féd. Terr.	107 100 45 900
Territoires du Nord-Ouest	Communications d'urgence — Répéteur installé au sommet d'une montagne	Féd. Terr.	5 940 3 960
Territoires du Nord-Ouest	Génératrice d'urgence — Hall Beach	Féd. Terr.	31 500 21 000

* Les chiffres ne comprennent que les crédits engagés à la fin de 1987. Les dépenses réelles peuvent différer des montants indiqués, mais elles ne dépasseront jamais la contribution fédérale approuvée.

Province/Territoire	Description du Projet	Répartition des coûts $	
Territoires du Nord-Ouest	Génératrice d'urgence — Tuktoyaktuk	Féd.	33 390
		Terr.	22 260
Territoires du Nord-Ouest	Plan des mesures d'urgence concernant les produits pétroliers	Féd.	10 500
		Terr.	19 500
Territoires du Nord-Ouest	Matériel de communications — Hay River	Féd.	13 200
		Terr.	8 800
Yukon	Quatrième année d'un programme de cinq ans visant à accroître les capacités de planification et d'intervention d'urgence du Yukon	Féd.	49 784
		Terr.	16 594
Saskatchewan	Troisième année d'un projet de cinq ans visant à accroître l'état général des préparatifs en matière de protection civile de cette province	Féd.	152 460
		Prov.	169 958
Saskatchewan	Achat d'une unité mobile de contrôle des opérations d'urgence pour Prince Albert	Féd.	13 984
		Prov.	13 984
Saskatchewan	Achat d'une unité de secours et de contrôle des opérations pour Broadview	Féd.	10 265
		Prov.	10 265
Saskatchewan	Unité mobile de secours — Moose Jaw et ses environs	Féd.	21 327
		Prov.	21 327
Saskatchewan	Entraînement à l'intervention d'urgence pour Saskatoon	Féd.	1 525
		Prov.	1 525
Saskatchewan	Matériel d'intervention d'urgence — pour le service d'assistance mutuelle de Nipawin-Carrot River	Féd.	5 883
		Prov.	5 883
Saskatchewan	Achat d'une unité mobile de secours et de contrôle des opérations d'urgence pour Saskatoon	Féd.	75 471
		Prov.	75 471
Saskatchewan	Système de communications pour le service d'assistance mutuelle de la région Qu'Appelle — Sud-est	Féd.	33 670
		Prov.	33 670
Saskatchewan	Unité mobile de contrôle des opérations d'urgence pour la municipalité et le district de Melford	Féd.	18 763
		Prov.	18 763
Saskatchewan	Équipement de secours destiné au service d'assistance mutuelle de Gull Lake	Féd.	10 908
		Prov.	10 908
Saskatchewan	Véhicule de secours et de contrôle des opérations pour Foam Lake	Féd.	5 338
		Prov.	5 338
Saskatchewan	Système de communications pour la municipalité et le district d'Humboldt	Féd.	19 341
		Prov.	19 341
Saskatchewan	Matériel de sauvetage pour Battleford et ses environs	Féd.	9 777
		Prov.	9 777

Province/Territoire	Description du Projet	Répartition des coûts $	
Saskatchewan	Cours de secourisme — dégagement des victimes pour le service d'aide mutuelle de Moose Jaw	Féd. Prov.	2 000 2 000
Saskatchewan	Équipement servant au dégagement des victimes pour la municipalité et le district de Tisdale	Féd. Prov.	17 728 17 728
Saskatchewan	Système de communications pour le service d'assistance mutuelle d'Oxbow	Féd. Prov.	7 012 7 012
Saskatchewan	Unité mobile de contrôle des opérations d'urgence et matériel de communications pour la municipalité et le district de Leader	Féd. Prov.	18 782 18 782
Saskatchewan	Combinaisons protectrices contre les produits chimiques	Féd. Prov.	4 000 4 000
Saskatchewan	Matériel de communications pour la municipalité et le district de North Saskatoon	Féd. Prov.	11 767 11 767
Saskatchewan	Système de communications pour la municipalité et le district d'Humbolt	Féd. Prov.	5 810 5 810
Saskatchewan	Matériel de sauvetage pour la municipalité et le District de Pilot Butte	Féd. Prov.	879 879
Saskatchewan	Système de communications pour le service d'assistance mutuelle de Quill Plains	Féd. Prov.	13 057 13 057
Saskatchewan	Systèmes de communications — Wadena	Féd. Prov.	65 551 65 551
Manitoba	Quatrième année d'un projet de planification de cinq ans visant à accroître la capacité d'intervention de la province lors des situations d'urgence.	Féd. Prov.	270 700 493 300
Manitoba	Matériel pour une unité mobile de secours — Winnipeg	Féd. Prov.	6 830 6 830
Manitoba	Véhicule de secours et d'intervention lors des situations mettant en cause des matières dangereuses, destiné à la ville de Thompson	Féd. Prov.	72 060 72 060
Manitoba	Véhicule de secours et d'intervention — Virden	Féd. Prov.	3 056 3 056
Manitoba	Véhicule de secours et d'intervention — Lynn Lake	Féd. Prov.	15 754 15 754
Manitoba	Véhicule de contrôle des opérations d'urgence — Fisher (report de l'exercice financier 1986-1987)	Féd. Prov.	1 046 1 046
Manitoba	Matériel d'intervention d'urgence — Macgregor — municipalité rurale de Norfolk	Féd. Prov.	15 821 15 821
Manitoba	Véhicule de secours et d'intervention d'urgence — Arborg — municipalité de Bifrost	Féd. Prov.	25 840 25 840

Province/Territoire	Description du Projet	Répartition des coûts $	
Manitoba	Matériel de radio — Ville de Grandview	Féd. Prov.	4 934 4 934
Manitoba	Matériel de communications — Ville d'Oak Lake (report de l'exercice financier 1986-1987)	Féd. Prov.	2 749 2 749
Manitoba	Programme d'information publique (report de l'exercice financier 1986-1987)	Féd. Prov.	6 976 6 976
Ontario	Troisième année d'un programme de planification de cinq ans visant à accroître la capacité de planification et d'intervention d'urgence des provinces et des municipalités	Féd. Prov.	1 900 000 1 900 000
Ontario	Entraînement dans le domaine de l'intervention d'urgence lors de situations mettant en cause des matières dangereuses	Féd. Prov.	100 000 100 000
Ontario	Planification d'urgence et protection civile en ce qui concerne le danger nucléaire	Féd. Prov.	43 750 43 750
Ontario	Planification des services sociaux d'urgence	Féd. Prov.	33 802 33 802
Québec	Achèvement de la phase 2 des travaux de construction du réseau intégré de communications	Féd. Prov.	856 623 1 715 818
Nouveau-Brunswick	production audio-visuelle n° 2 de l'O.M.U.	Féd. Prov.	33 016 21 994
Nouvelle-Écosse	Centre d'opérations d'urgence — municipalité de Dartmouth	Féd. Prov.	68 000 68 000
Nouvelle-Écosse	Mise en place d'une capacité de secours mécanisée et de récupération des biens, dans le comté de Pictou	Féd. Prov.	47 119 70 698
Nouvelle-Écosse	Mise en place d'une capacité de secours mécanisée et de récupération des biens, dans le comté de Cumberland	Féd. Prov.	55 062 82 593
Nouvelle-Écosse	Unité mobile de contrôle des opérations et des communications d'urgence/capacité d'intervention lors des situations d'urgence mettant en cause des substances chimiques — Secteur de l'Ouest	Féd. Prov.	40 750 104 400
Île-du-Prince-Édouard	Programme élémentaire continu de protection civile — O.M.U. de l'Île-du-Prince-Édouard (paix et guerre)	Féd. Prov.	98 688 61 592
Île-du-Prince-Édouard	Entraînement des sapeurs volontaires aux interventions d'urgence	Féd. Prov.	26 050 10 300
Île-du-Prince-Édouard	Protection publique, continuité du gouvernement et planification de dispositifs d'urgence en temps de guerre	Féd. Prov.	32 250 10 750
Île-du-Prince-Édouard	Groupe électrogène d'urgence — Centre des opérations d'urgence de Charlottetown	Féd. Prov.	23 434 23 434
Terre-Neuve	Pompe à eau et moniteur — bateau pilote — à Saint-Jean (T.-N.)	Féd. Prov.	48 180 32 120

Annexe B

Accords d'aide financière en cas de catastrophe

Voici les modalités d'application du programme :

Aide financière consentie par le gouvernement fédéral en cas de catastrophe (partage des dépenses par habitant)

Dépenses provinciales admissibles	**Part versée par le gouvernement fédéral**
Première tranche — 1 $	Néant
Deuxième tranche — 2 $	50 %
Troisième tranche — 2 $	75 %
Reste	90 %

Exemple :
Population : 800 000 h. Dépenses admissibles : 24 000 000 $

		Provincial	**Federal**	**Federal Portion**
1re tranche — 1 $ par habitant	800 000 $	800 000 $		Néant
2e tranche — 2 $ par habitant	1 600 000	800 000	800 000	50%
3e tranche — 2 $ par habitant	1 600 000	400 000	1 200 000	75%
Reste	20 000 000	2 000 000	18 000 000	90%
	24 000 000 $	4 000 000 $	20 000 000 $	

Annexe C

Publications de protection civile Canada

Publication trimestrielle

Revue de la protection civile

Livrets

La Protection civile au Canada
11 étapes pour la survivance
Techniques élémentaires du sauvetage
Quels sont vos plans d'urgence?*
Programme d'instruction et de formation (1987-1988)
Catalogue de films et de bandes magnétoscopiques (1986)

Brochures sur les mesures individuelles

Inondations
Tremblements de terre
Panne! en hiver
Tempêtes d'hiver
Violentes tempêtes
En forêt

* Ce livret est en train d'être révisé et sera publié sous le titre de Guide de planification civile d'urgence à l'usage des municipalités.

Notes d'information

Le gouvernement du Canada et la protection civile
Programme conjoint de protection civile
Protection civile Canada — Points de contact
Ligne directrice du gouvernement fédéral relativement aux situations d'urgence
Programme national des abris
La protection civile au Canada
Organisation de la protection civile au Canada
Accords d'aide financière en cas de catastrophe
Système civil de défense radiologique
Système d'alerte canadien en cas d'attaque
Programme relatif au fonctionnement ininterrompu du gouvernement
Le centre de situation d. P.C.C
Survie dans le froid
Comment se tenir propre avec une quantité d'eau limitée
Comment retirer de l'eau des particules de retombées et de matières radioactives dissoutes
Comment faire des provisions d'eau
Les effets de la bombe à neutrons
Le programme sur les points névralgiques
Le programme sur les documents essentiels

Bandes magnétoscopiques (¾" et ½")

Des tremblements de terre au Canada
À vous d'agir

Réimpressions tirées de la Revue de la Protection civile

Planification d'urgence pour les personnes âgées — Raymond Lafond
Risques nucléaires : la bombe et la centrale — F. James Cripwell
Gestion des communications en cas de crise : Un homme averti en vaut deux — Robert N. Baugniet, APR
Savez-vous profiter au maximum des crises qui surviennent? — Donald R. Stephenson

Charlottesville : Compte rendu fictif — Nan Randall
Provisions familiales pour une longue période de crise — A.B. Morrison
Les tornades à Barrie : la réponse des services de bien-être
Accord Canada-États-Unis sur la planification des mesures d'urgence

Rapports (en quantités limitées)

Revue annuelle
L'incident de l'Edgar-Jourdain : récit des événements
Symposium 1984 — La haute technologie et les préparatifs d'urgence
Symposium 1985 — Instruction et formation préparatoires aux situations d'urgence au Canada : aujourd'hui et demain
Mesures de la protection et de la sécurité en cas d'urgence : Études de base
Plan d'information d'urgence du public — guide
Des effets psychologiques des désastres sur le personnel opérationnel
An Emergency Information System: Case Study (Regional Municipality of Ottawa Carleton)
Concept of Operations for Emergency Site Management
The Value of Life — The State of the Art of 1985
A Selective Review of Information Technology and its Application to Emergency Planning and Response
Hazards for EDP Centres
Use of UTM Co-ordinates for Emergency Response
Survey on Perceived Risks
Etude North Bay Slater
The St. John's — Wyatt Study
The Warning Smell of Gas
The Sydney Simulation
L'éboulement de Port Alice
L'incendie de Fort Garry Court
L'incendie de Goulds : les communications d'urgence à Terre-Neuve
La prise d'otages de Dorchester : organisation des communications dans le cadre d'un événement imprévu
Petite histoire de deux tempêtes : le blizzard de janvier 1977 et la région de Niagara
The Media and the Terrace Floods
The Terrace Floods: Defining a Disaster
The Oak Lake Incident: Report on Media-Police Relations in a Hostage Situation
The Woodstock Tornado: An Unplanned Event
A Very Tangled Web: The Complex Story of the Effects on the Sudbury Region of the 1978-79 Strike Against INCO Metal Ltd.
May Day at St. Joseph's: Fire and Evacuation at a Major City Hospital
The Miramichi Earthquakes: The Media Respond to an Invisible Emergency
Toxic Spills in Courtenay and Corner Brook: How Two Canadian Communities Handled Similar Chemical Emergencies
Emergency Planning and the Pope's Visit to Canada
The Princeton Ice Jams of 1983: The Need for an EOC
The Pemberton Valley Floods: B.C.'s Tiniest Village Responds to a Major Disaster
The 1978 San Diego Air Crash: Emergency Response to an Urban Disaster
La catastrophe aérienne de Gander

Publications provenant d'autres ministères

En cas de désastre — êtes vous prêt? (Santé et Bien-être social Canada)
Étude des répercussions de Bhopal : évaluation de la situation canadienne (Environnement Canada)

Livre

Un abri chez soi contre les retombées (Travaux publics Canada)

Annexe D

Programme d'instruction et de formation 1987

Collège de la protection civile, Arnprior

Cours donnés par P.C.C.

Plans et opérations (paix)
Plans et opérations (guerre)
Conférence à l'intention des maires et représentants élus
Gestion du site d'une catastrophe
Opérations d'urgence
Conception d'exercices
Séminaire sur la planification d'urgence nationale
Cours sur les communications d'urgence

Cours parrainés par P.C.C. (donnés par d'autres ministères fédéraux)

Services d'urgence communautaires (Santé) — Santé et Bien-être social Canada (S.B.S.C.)
Services d'urgence communautaires (Services sociaux) — S.B.S.C.
Installations de soins spéciaux — S.B.S.C.
Simulation de victimes (pour moniteurs) — S.B.S.C.
Programme pour agents de défense radiologique — Ministère de la Défense nationale
Transport de matières dangereuses — Transports Canada
Analyse et conception d'abris anti-retombées — Travaux publics Canada (T.P.C.)
Organisation de contrôle des pêches — Pêches et Océans Canada
Séminaire sur la planification d'urgence — Emploi et Immigration Canada
Séminaire sur la planification d'urgence — Ports Canada

Événements spéciaux

Symposium sur les communications d'urgence
Conférence fédérale-provinciale sur l'instruction
Séminaire sur l'information publique en situation d'urgence

Annexe E

Points de contact avec P.C.C.

Administration centrale

Direction des Services et de la planification de l'information publique
Protection civile Canada
141 ouest, avenue Laurier
2e étage, immeuble Gillin
Ottawa (Ontario)
K1A 0W6
613-992-9988

Directeurs régionaux

Terre-Neuve
M. D.H. Snow
Protection civile Canada
2e étage
Immeuble Sir-Humphrey-Gilbert
St. John's (T.-N.)
A1C 1G4
709-772-5522

Île-du-Prince-Édouard
M. J.E. Ayers
Protection civile Canada
C.P. 1175
2e étage
Immeuble Dominion
Queen Street
Charlottetown (Î.-P.-É.)
C1A 7M8
902-566-7047

Nouvelle-Écosse
M. R.B. O'Sullivan
Protection civile Canada
Suite 801
6009, Quinpool Road
Halifax (N.-É.)
B3K 5J7
902-426-2082

Nouveau-Brunswick
M. J.-P.D. Boiteau
Protection civile Canada
C.P. 534
590, rue Brunswick
Fredericton (N.-B.)
E3B 1H5
506-452-3020

Québec
M. André Tremblay
Protection civile Canada
Pièce 701
250 ouest, Grande-Allée
Québec (Qué.)
G1R 2H4
418-648-3111

Ontario
M. H.H. Sampson
Protection civile Canada
Suite 900
60, St. Clair Avenue, East
Toronto (Ont.)
M4T 1N5
416-973-6343

Manitoba
M. A.J.K. Rasmussen
Protection civile Canada
Suite 306A
391, York Avenue
Winnipeg (Man.)
R3C 0P4
204-949-6790

Saskatchewan
M. H.F.E. Swain
Protection civile Canada
Pièce 850
Avord Tower
2002, Victoria Avenue
Regina (Sask.)
S4P 0R7
306-780-5005

Alberta, Territoires du Nord-Ouest
M. J.M. Hoffman
Protection civile Canada
10420-157 Street
Edmonton (Alta.)
T5P 2V5
403-495-3005

Colombie-Britannique, Yukon
M. F.D. Cooper
Protection civile Canada
Pièce 111
816, Government Street
Victoria (C.-B.)
V8W 1W9
604-388-3621